

ANÁLISIS DEL ALCANCE DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA
PARA HACER FRENTE AL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN EL URABÁ
ANTIOQUEÑO (2002-2006)

LORENA ALEXANDRA MUÑOZ VÉLEZ

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO
BOGOTÁ D.C, 2012

“Análisis del alcance de la Política de Seguridad Democrática para hacer frente al desplazamiento forzado en el Urabá antioqueño (2002-2006)”

Estudio de caso

Presentado como requisito para optar al título de
Politóloga

En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:

Lorena Alexandra Muñoz Vélez

Dirigido por:

Mauricio Jaramillo Jassir

Semestre II, 2012

*A mis padres por su amor y apoyo incondicional.
A quienes hicieron parte de este proceso y de esta etapa de mi vida.*

AGRADECIMIENTOS

Como resultado de la presente investigación, quiero agradecer a todas aquellas personas que hicieron parte de este proceso enriquecedor y que hicieron posible este trabajo. A la Universidad del Rosario, lugar donde aprendí los conocimientos que me permitieron desarrollar esta investigación. A mi director Mauricio Jaramillo, por guiar el desarrollo de este trabajo de grado y aconsejarme con sus conocimientos en el tema. A mi familia por su apoyo incondicional y por creer en mí. A Dios por fortalecerme y proveerme en cada momento.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
1. URABÁ ANTIOQUEÑO: POBLACIÓN, TERRITORIO Y CONFLICTO.	5
1.1. DINÁMICA DEL CONFLICTO ARMADO EN EL URABÁ ANTIOQUEÑO ENTRE 1998 Y 2002: ACTORES, CONFLICTO Y DESPLAZAMIENTO FORZADO.	14
2. LÍNEAMIENTOS GENERALES DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA (PSD) PARA HACER FRENTE AL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA ENTRE 2002 Y 2006.	16
2.1. ANTECEDENTES POLÍTICOS Y JURÍDICOS EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO ANTERIORES AL DESARROLLO DE LA PSD.	22
2.2. PSD Y EL PROCESO DE DESMOVILIZACIÓN, DESARME Y REINSERCIÓN (DDR) DE LAS AUTODEFENSAS UNIDAS DE COLOMBIA (AUC) EN ANTIOQUIA.	25
3. INCIDENCIA DE LA PSD SOBRE EL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN EL URABÁ ANTIOQUEÑO 2002 -2006.	28
3.1. EL ENFOQUE PREVENTIVO DE LA PSD FRENTE AL DESPLAZAMIENTO FORZADO.	39

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Cuadro. Necesidades básicas insatisfechas en los municipios de Urabá 1992.

Anexo 2. Mapa. Fases de la penetración guerrillera a Urabá.

Anexo 3. Cuadro. Población con Necesidades Básicas Insatisfechas- NBI en los municipios de Antioquia por subregión. Censo 1993-2005.

Anexo 4. Gráfica. Combates Urabá antioqueño de 2002 a marzo de 2006.

Anexo 5. Cuadro. Población desplazada incluida en el RUPD- SIPOD. Expulsión por municipio.

Anexo 6. Gráfica. Homicidios en la zona de influencia del bloque bananero.

Anexo 7. Gráfica. Muertes por causa externa en Turbo.

Anexo 8. Cuadro. Desplazamientos antes y después de las desmovilizaciones de los grupos de autodefensas municipios del Urabá antioqueño.

Anexo 9. Gráfica. Presupuestos de la Red de Solidaridad Social para atención a población desplazada entre 2001-2004, en pesos corrientes.

INTRODUCCIÓN

La subregión del Urabá antioqueño, se ha caracterizado por ser una zona de constante violencia social como consecuencia del conflicto armado interno que vive el Estado colombiano y que se ha desarrollado en el lugar a lo largo de los años. Una de las principales razones que explican el por qué de la presencia de grupos armados ilegales y de la violencia resultante, está en la importante posición geoestratégica con que cuenta la subregión. El Urabá se sitúa al nororiente de Colombia, “compuesto por la selva húmeda tropical del Darién colombiano y las cadenas montañosas andinas (cordilleras Occidental y Central). La región se extiende hasta la frontera con Panamá e incluye el Golfo de Urabá, donde desemboca el Río Atrato que baña la región”¹. Esta ubicación hace a la zona excepcional para el comercio, razón por la cual también ha sido un polo de atracción para los intereses ilegales de comercios como el de armas y del narcotráfico. Cuando se habla del Urabá, se hace referencia a “una geografía por tres departamentos”², en tanto existe un Urabá antioqueño, uno chocoano y otro cordobés. La subregión objeto de estudio en esta investigación, “está compuesto por los municipios de Apartadó, Arboletes, Carepa, Chigorodó, Murindó, Mutatá, Necoclí, San Juan de Urabá, San Pedro de Urabá, Turbo y Vigía del Fuerte”³. Como se podrá ver en el desarrollo de esta investigación, esta subregión ha sido una zona conflictiva en donde una característica particular ha sido la violencia social que ha determinado las dinámicas socio- culturales, económicas y políticas del lugar.

Con base en este contexto, esta investigación se propone analizar el alcance en términos de incidencia que tuvo la Política de Seguridad Democrática, como política marco del gobierno, sobre la problemática social del desplazamiento forzado en esta zona durante el periodo del 2002 al 2006. Con el fin de lograr el objetivo anterior se plantearon tres objetivos específicos a desarrollar en la investigación:

¹Ver Secretariado Nacional de Pastoral Social. *Desplazamiento Forzado en Antioquia 1985-1998*, 2001. p.10.

²Ver Corporación Nuevo Arcoiris. “La trágica historia del EPL en Urabá”, 2012. Consulta Electrónica.

³Ver Secretariado Nacional de Pastoral Social. *Desplazamiento Forzado en Antioquia 1985-1998*. p.10.

Describir la dinámica del conflicto en el Urabá antioqueño, los actores armados legales e ilegales presentes y la forma en que éstos influyeron en el desplazamiento forzado de la subregión, durante el periodo 1998 – 2002; Identificar las acciones concretas llevadas a cabo durante la aplicación de la Política de Seguridad Democrática, para hacer frente a los actores armados y a las dinámicas del conflicto, desencadenantes del desplazamiento forzado en el Urabá antioqueño, durante el periodo del 2002-2006; y Registrar las fallas y problemas encontrados durante la aplicación de la Política de Seguridad Democrática para incidir sobre el accionar de los actores armados ilegales y por ende, sobre el desplazamiento forzado en la zona durante el periodo de 2002 al 2006.

Para poder alcanzar estos objetivos, se llevó a cabo una investigación de tipo cualitativo en la cual se hizo un análisis del contexto de la subregión , que permitió evidenciar las amenazas presentes en esta zona para el Estado colombiano, y que hicieron necesaria la respuesta del Gobierno Nacional a la problemática de seguridad en la zona, a través de una estrategia militarizada que junto con el accionar de los demás actores presentes, conllevaron a un desplazamiento forzado de población a lo largo de los años. Es importante decir que durante el desarrollo de la investigación se hizo necesario ir más atrás del periodo 1998-2002, hacia las luchas por las tierras, el sindicalismo organizado, y luego a la presencia de grupos guerrilleros que buscaron sacar ventaja de las divergencias existentes entre los obreros y campesinos con los patronos. Esto se hizo con el fin de conocer el origen de las distintas dinámicas generadoras de las condiciones en las cuales esta zona se encontraba para el 2002.

Así mismo, es necesario resaltar que si bien en la Política de Seguridad Democrática se plantearon objetivos para contrarrestar el desplazamiento forzado como consecuencia del conflicto armado interno, se pudo ver en el proceso investigativo que esta política tuvo un carácter general y poco específico en materia de desplazamiento, por lo cual no fue posible centrarse en acciones concretas llevadas a cabo por la Política. Esto llevó a una valoración del alcance a través del uso de tres variables que fueron elegidas teniendo en cuenta los objetivos planteados en la Política de Seguridad Democrática, para que permitieran ver los resultados obtenidos

sobre esta zona en cada uno de los ámbitos evaluados. Para lograrlo se hizo énfasis en el carácter preventivo de la Política sobre los lugares con mayor exposición al conflicto. Con base en esto se realizó una aproximación al concepto de *seguridad* en la medida en que esta es la categoría analítica utilizada en la investigación y por la cual fue posible hacer una articulación entre contexto, conflicto y Política de Seguridad Democrática. Igualmente, es preciso mencionar que para efectos de la categoría analítica utilizada en la investigación, se hizo uso del concepto de seguridad planteado por el realismo subalterno,⁴ en la medida en que las vulnerabilidades internas del Estado, consecuencias del conflicto armado, permiten explicar la importancia de la estrategia preventiva de recuperación estatal del control territorial durante la política de gobierno, para recuperar las condiciones de seguridad mínimas brindadas por el Estado.

Respecto al desarrollo de la investigación cabe mencionar que si bien Antioquia cuenta con una política departamental para el desplazamiento forzado a partir de la Ordenanza N°06 de 2006, al momento de hacer contacto con las entidades encargadas en los municipios del Urabá antioqueño, en muchos de ellos la información sobre desplazados permanecía archivada y no estaba disponible para el público en general en la página web de los municipios. También cabe decir que en municipios como Chigorodó esta información no se entregaba con facilidad, a diferencia del Comité de Desplazados de Antioquia (CDAIPD) que tuvo un trabajo bastante eficiente a partir del 2006 con la creación y organización de los diferentes Planes Integrales únicos y caracterizaciones municipales de la población desplazada impulsando el trabajo a nivel municipal. Es importante decir que esta entidad fue suprimida durante el desarrollo de la investigación y ahora hace parte de la dirección de DDHH, DIH, Víctimas y Reintegración de la Secretaría de Gobierno de Antioquia.

Así las cosas, esta investigación se ordena en tres capítulos. En el primero se presenta una contextualización de las relaciones de poder presentes en la subregión del Urabá antioqueño, con el fin de poner en evidencia a los actores ilegales y

⁴Contrastar con Ayoob, Mohammed. *The Third World Security Predicament: state making, regional conflict and the international system*, 1995.

públicos que hicieron parte de la configuración de esta zona y cómo estos incidieron sobre la dinámica del desplazamiento forzado a través de los años. En el segundo se hace un análisis de los principales lineamientos de la Política de Seguridad Democrática con el fin de conocer aquellos objetivos específicos relacionados con el desplazamiento forzado de población y el tipo de enfoque que se desarrolla durante su planeación y ejecución. En esta misma línea se hace un análisis de los antecedentes en materia política y jurídica sobre desplazamiento forzado, con el fin de ubicar a la Política de Seguridad Democrática dentro de esta línea de tiempo, de manera que se puedan realizar observaciones respecto a su papel en el manejo de esta problemática. Además en este capítulo, se hace un acercamiento al proceso de Desmovilización, Desarme y Reintegración de los frentes de las AUC presentes en el Urabá antioqueño, en la medida en que este fue un proceso realizado en el marco de la Política y a partir de cual es posible analizar la incidencia sobre el desplazamiento forzado que este proceso pudo tener. El tercer capítulo se dedica al análisis de las variables sobre el alcance de la política, haciendo uso de cifras que permitan constatar los niveles de desplazamientos. De esta forma, se presentan los resultados del análisis y se hacen observaciones respecto a los vacíos encontrados en el enfoque de la PSD y acerca de su capacidad para identificar los riesgos de aplicación sobre las personas en condiciones de vulnerabilidad.

Finalmente, se espera que el lector se introduzca en el reconocimiento de la problemática social del desplazamiento forzado en Colombia, asumiendo una postura crítica respecto a la perspectiva que se ha venido desarrollando con intensidad en la última década por el Gobierno para enfrentar la problemática del desplazamiento, basada en un enfoque preventivo de tipo militarizado en el cual se prioriza la recuperación de la presencia estatal en contextos que merecen un reconocimiento especial de sus territorialidades a la hora de implementar políticas de seguridad.

1 .URABÁ ANTIOQUEÑO: POBLACIÓN, TERRITORIO Y CONFLICTO

En este capítulo se hace una contextualización de los principales actores y procesos sociales presentes en el Urabá antioqueño, con el fin de comprender el origen de las dinámicas de conflicto desarrolladas en la subregión, en tanto se busca analizar su incidencia sobre el desplazamiento forzado. Posteriormente se habla del contexto del Urabá antioqueño, entre 1998 y 2002, con el propósito de acercarse al momento previo al desarrollo de la Política de Defensa y Seguridad Democrática y exponer la situación que prepara el terreno para su aplicación. Muchos han sido los procesos que se han gestado alrededor de las relaciones de poder que se anudaron tanto en lo político, como en lo económico y lo social en esta subregión. Es por esto que es preciso tener claridad respecto a cuales fueron los escenarios en los que se desarrollaron las distintas dinámicas del conflicto.⁵ En primer lugar es necesario adentrarse en los procesos socio-económicos que se presentaron en el Urabá, para en este orden de ideas, comprender cómo se articulan todos estos sucesos con la construcción social de la subregión.

La agroindustria del banano ha sido una de las principales atracciones económicas, y por tanto un importante foco receptor de inversión. Respecto al desarrollo de este tipo de economía, se puede decir que si bien existieron favorables oportunidades para la explotación y comercialización de la fruta, éstas fueron aprovechadas inicialmente por grandes conglomerados extranjeros que instalaron sus productoras a principios del siglo XX.⁶ Con la entrada de estos capitales, el gobierno empezó a incentivar en los empresarios nacionales la compra de terrenos pertenecientes a las grandes empresas bananeras, por lo que se comenzó a ver un proceso de adquisición de fincas y tierras a partir de contratos con las fruterías,⁷ lo que trajo consigo la llegada de pobladores nuevos a la zona. De igual forma, en muchas ocasiones se pudo ver situaciones de desalojo de antiguos propietarios de tierras, que

⁵Comparar Uribe de H, María Teresa. *Urabá: ¿región ó territorio?*, 1992. p.151.

⁶Comparar Augura Asociación de Bananeros de Colombia. Tema de búsqueda: Historia, 2012. Consulta Electrónica.

⁷Comparar García, Clara Inés. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*, 1996. p.38.

“presionados por los recién llegados y sin las condiciones económicas para convertirse en bananeros se vieron obligados a vender sus tierras”⁸.

Este escenario desarrollado en los años sesenta, generó dos dinámicas; Por un lado, la expulsión de sus tierras que sufrieron muchos habitantes y por otro lado, la entrada de nuevos pobladores alrededor de las nuevas oportunidades con la agroindustria del banano. Sin embargo, a pesar de los flujos de entrada de nuevos pobladores, es con la construcción de la carretera al mar que se ve un crecimiento poblacional significativo en la zona. Esta carretera se extendió hasta Chigorodó, comunicando a toda la subregión en lo que se conocería como el eje bananero.⁹ Ahora bien, es preciso resaltar el hecho que la configuración poblacional no se limita a los factores meramente económicos, existen situaciones de índole político que han estado con anterioridad a las bananeras, y que han transgredido fuertemente las dinámicas poblacionales. Por un lado, hay que decir que “Urabá no se restringe a la zona bananera, ni al conflicto por la tierra entre los aspirantes a bananeros y colonos o propietarios de los terrenos aptos para el cultivo. Los pobladores rasos constituyen la enorme masa de gentes que en 40 años han poblado la región”¹⁰. Por otro lado, las luchas políticas que se vivieron en Colombia durante la época de *La Violencia*, trajeron consigo la llegada de pobladores que huyeron de la situación, lo cual resultó paradójico si se tiene en cuenta que en esta zona las luchas políticas también se hicieron latentes con igual intensidad.

Para 1930, el Partido Liberal tenía una fuerte presencia en varios distritos electorales de la subregión, lo cual permitió la presencia de guerrillas liberales en esta zona.¹¹ En adelante, el auge de la aparición en el escenario político electoral de diferentes partidos políticos y movimientos alternativos de izquierda, propició un ambiente de tensión y disputa respecto a los simpatizantes liberales. Así las cosas, nos encontramos con dos escenarios que agudizaron el conflicto: el de la lucha por la

⁸Ver García. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*. p.43.

⁹Comparar García. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*. p.24.

¹⁰Ver García. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*. p.45.

¹¹Comparar Secretariado Nacional de Pastoral Social. *Desplazamiento Forzado en Antioquia 1985-1998*. p.22.

tierra que involucró a los pobladores tradicionales y el de la lucha por el control político de la subregión urabaense. A partir de estos dos factores, se dio paso a otro tipo de dinámicas, más adentradas en el escenario de las bananeras y las relaciones obrero-patronales de mediados de la década de los sesenta. En un primer momento, las compañías bananeras presentes ofrecieron a los nacionales oportunidades para sembrar banano, así mismo contrataron mano de obra para la siembra, conformada por población que buscaba oportunidades laborales,¹² pero con un desconocimiento de la legislación laboral.

Debido a la necesidad de muchos de los trabajadores de la zona, “no fue extraño entonces que miles de obreros se sometieran inicialmente a condiciones de vida laboral bastante precarias y legalmente cuestionables”¹³. En respuesta, se fueron desarrollando los primeros sindicatos como una manera de hacer frente a los abusos patronales, quienes en muchas ocasiones también desconocían cómo se debía manejar la situación laboral.¹⁴ Con la aparición de la primera organización sindical en la zona, Sintrabanano, y posteriormente Sintagro, Sintragrícola y Sinaltrafruit,¹⁵ algunas de ellas recibieron apoyo político de la izquierda comunista, y las que no lo hicieron, fueron igualmente estigmatizadas.¹⁶ Las organizaciones sindicales obtuvieron algunos logros haciendo uso de la herramienta del paro, lo cual generó una respuesta por parte de los patronos, quienes se asesoraron jurídicamente respecto a la situación laboral de sus empleados, buscaron conciliaciones, aplacaron peticiones,¹⁷ y en muchos casos utilizaron las llamadas listas negras, con el fin de controlar a los obreros que hacían parte de los sindicatos, advirtiéndolo a los demás patronos para no contratarlos.¹⁸

Paralelamente a estos procesos, se empezó a desarrollar una modalidad de invasión de tierras por parte de campesinos, que se suma a las dinámicas generadoras del conflicto en el Urabá antioqueño. Ante la necesidad de generar acciones y

¹²Comparar García. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*. p.105.

¹³Ver García. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*. p.105.

¹⁴Comparar García. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*. p.107.

¹⁵Comparar Comisión Andina de Juristas Seccional Colombiana. *Informes regionales de derechos humanos: Urabá*, 1994. p.40.

¹⁶Comparar García. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*. p.110.

¹⁷Comparar García. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*. p.114.

¹⁸Comparar García. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*. p.115.

soluciones, muchas fuerzas sociales se consolidan en actores, como en este caso ocurrió con la conformación de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos-ANUC.¹⁹ Esto hace que se polarice aún más el conflicto, en tanto se vuelve una causa conjunta y con mayor capacidad contestataria.²⁰ Estas consecuencias fueron el resultado de la falta de acciones efectivas del Estado frente a los problemas sociales y de tierras que generaron desplazamientos de pobladores. Esta oleada de población que se ubica en zonas cercanas, empieza a generar una fuerte demanda de necesidades básicas en torno a la vivienda, la salud, los servicios públicos y el trabajo.²¹

En este sentido, las invasiones y los paros cívicos reclamando mejores condiciones de vida, se convierten en las expresiones de los pobladores perjudicados. Así mismo, es posible ver cómo en cierta medida, en medio de la pluralidad de origen de los campesinos, la práctica de la invasión de tierras se convierte en una suerte de unificador y de creador de identidad común entre todas las personas que hicieron parte de estos movimientos y protestas.²² Cabe resaltar, que el papel de la institucionalidad estatal fue desordenado y precario a la hora de resolver las demandas de orden público que se exigían. A pesar del claro conocimiento de la situación social en el Urabá antioqueño, y de los reportes de las instituciones de gobierno en el departamento de Antioquia, no existió un orden o una coordinación interinstitucional para resolver el problema público.²³ Parecía ser que el Estado decidió dar prioridad a los problemas de orden público como las invasiones, los paros cívicos y la delincuencia común, a través del uso de la fuerza para contrarrestarlos, pero no atacó el problema de fondo, solo sus efectos colaterales a través del uso de la fuerza, dejando de lado los problemas sociales básicos.²⁴ (Ver anexo 1).

La estrategia estatal de militarizar la zona como respuesta a la problemática social existente, deslegitimó el papel solucionador del Estado. Esto se evidenció con

¹⁹ Comparar Uribe de H. *Urabá: ¿región ó territorio?*. p.162.

²⁰ Comparar Uribe de H. *Urabá: ¿región ó territorio?*. p.162.

²¹ Comparar Botero Herrera. *Urabá: colonización, violencia y crisis del Estado*, 1990. p.140.

²² Comparar Uribe de H. *Urabá: ¿región ó territorio?*. p.179.

²³ Comparar Uribe de H. *Urabá: ¿región ó territorio?*. p.180.

²⁴ Comparar Botero Herrera. *Urabá: colonización, violencia y crisis del Estado*. p.143.

el nombramiento de alcaldes militares en varias zonas del Urabá antioqueño, como sucedió hacia 1976, en los municipios de Apartadó, Turbo, Chigorodó y Mutatá.²⁵ Más adelante, el papel del Estado se replanteó en una necesidad de resolver los problemas existentes en la subregión “a través de aportes fiscales sustanciales mediante los cuales las administraciones del orden municipal o regional, puedan responder a las necesidades del desarrollo urbano”²⁶.

Esto sirvió en buena medida para desarrollar proyectos de vivienda y de obras públicas en los diferentes municipios, sin embargo la oleada de violencia permaneció y los crímenes contra sindicalistas siguieron siendo noticia. En esta misma línea es posible entender a los grupos subversivos que intentan cambiar las condiciones de seguridad de la subregión según sus intereses, como amenazas internas o vulnerabilidades estatales desde la óptica que plantea Mohamed Ayoob en la teoría del realismo subalterno, según la cual

El concepto de seguridad es usado en un sentido explícitamente político, restringido a la seguridad del Estado- en términos tanto de territorio como de sus instituciones- y en tanto la seguridad de aquellos que profesan representar al Estado territorial e institucionalmente. En otras palabras, la seguridad y la inseguridad es definida en relación con las vulnerabilidades - tanto internas como externas-.²⁷

Es importante resaltar, que desde el decenio de los cincuenta, el Urabá fue territorio de resguardo de muchos grupos guerrilleros por la empatía política que existía con sectores del partido liberal y sus brazos armados. Las cuales diez años más tarde, fueron adoptados por las FARC y el EPL. Más adelante “en 1966, se tienen las primeras noticias sobre la presencia de grupos guerrilleros en Urabá. El ELN y el EPL entran por el oriente, desde las montañas de Córdoba”²⁸. Las FARC por su parte, entran un tiempo después, pero ya contaban con zonas de apoyo en Mutatá y Murindó,²⁹ siendo así como empezaron a ubicarse estos grupos en la región. Por otro lado, como lo señala Clara Inés García en su libro *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*, es posible ver dos momentos importantes respecto a la entrada de la

²⁵ Comparar Botero Herrera. *Urabá: colonización, violencia y crisis del Estado*. p.144.

²⁶ Ver Uribe de H. *Urabá: ¿región ó territorio?*. p.185.

²⁷ Ver Ayoob. *The third world security predicament: state making, regional conflict and the international system*. pp. 8-9. Traducción libre del autor.

²⁸ Ver García. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*. p.139.

²⁹ Comparar García. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*. p.140.

guerrilla en zonas del Urabá antioqueño, la primera a mediados de los sesenta, y la segunda hacia 1974, en donde se da una entrada amplia de las FARC en toda la región, dejando ver localizados, los primeros frentes de este grupo.³⁰ (Ver anexo 2). A partir de 1982, el EPL decide ingresar más fuertemente en la subregión y empieza a dirigir el conjunto de invasiones que se estaban presentando con un enfoque político – militar que lo hizo más agresivo y que se conoció como Movimiento de Recuperadores de Tierra.³¹ Con la entrada y el desarrollo de los movimientos guerrilleros en la zona, el Estado optó por fortalecer la presencia militar como estrategia de control, debido a que los sindicatos y las invasiones a las tierras, se convierten en la posibilidad de estos grupos guerrilleros para movilizar masas e introducir sus ideas políticas.³²

De lado a estos procesos, el gobierno decide optar por tomar el camino del diálogo con las guerrillas presentes en la zona. “Belisario Betancur asume la presidencia de la República en agosto de 1982 y en marzo de 1984 firma con las FARC el Pacto de La Uribe y en agosto otro con el EPL”³³. Estos pactos resultaron beneficiosos para la estrategia política de grupos como el EPL, que con anterioridad venían teniendo oprimidos varios sindicatos y que tras la tregua lograron crecer y reestructurarse.³⁴ Así mismo, para las FARC, que tras esto creó la Unión Patriótica-UP, su brazo político. Al involucrarse los grupos guerrilleros, se agudiza la dinámica del conflicto, no solamente en la lucha sindical y de tierras, sino declarando una ofensiva contra el aparato militar del Estado. “1985, fue un año significativo para el doble enfrentamiento existente en Urabá entre los grupos guerrilleros y de estos con el Estado. Lo particular del asunto es que son las fincas bananeras y los sindicatos quienes protagonizaron buena parte de los enfrentamientos”³⁵. En tanto se presentaron episodios de amenazas y extorsiones en las fincas y hacia los

³⁰ Comparar García. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*. p.142.

³¹ Comparar García. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*. p.85.

³² Comparar Uribe de H. *Urabá: ¿región ó territorio?* p.248

³³ Ver García. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*. p.124.

³⁴ Comparar García. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*. p.125.

³⁵ Ver García. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*. p.132.

empresarios, por parte de los sindicatos que tenían apoyo subversivo.³⁶ Hacia 1987, vemos como se empieza a dar un cese de hostilidades en los enfrentamientos guerrilleros entre las FARC y el EPL,³⁷ igualmente se empieza a presenciar una unificación en el ámbito de lo sindical entre Sintagro y Sintrabanano, siendo estos los principales sindicatos del eje bananero,

En 1988, después de un paro nacional celebrado el 27 de octubre, el gobierno nacional canceló las personerías jurídicas a ambas organizaciones, los trabajadores de estas decidieron unirse en un solo sindicato. De allí nació el Sindicato Nacional de la Industria del Agro, Sintrainagro, organización que en 1993 afiliaba a cerca de 18.000 trabajadores en las plantaciones bananeras.³⁸

Estos procesos de unificación y diálogo no se dieron únicamente a nivel sindical, pues las guerrillas también “se reconcilian y se dotan de un aparato coordinador- la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, CGBS”³⁹. Sin embargo, estos hechos no opacaron las consecuencias derivadas de las dinámicas del conflicto entre todos los actores involucrados. El desplazamiento forzado de campesinos es una de ellas, y es importante resaltarlo en tanto en este marco se evidencian grandes éxodos de personas que huyen de la violencia en la subregión.

Lo que llama la atención del Urabá antioqueño, son los múltiples actores y dinámicas que se desarrollan y que generaron conflicto en la subregión urabaense. Respecto al desplazamiento forzado es importante precisar que el concepto que se maneja para efectos de esta investigación, es el que plantea la Ley 387 de 1997 y que será tratado en el segundo capítulo. Teniendo en cuenta que este concepto es reconocido y tiene utilización en Colombia a partir del año de promulgación de esta ley, razón por la cual estos hechos no se encuentran aún cobijados bajo esta legislación. Otro elemento que contribuyó con la agudización del conflicto, fue la presencia de los grupos paramilitares que aparecieron en el Urabá a partir de 1987.⁴⁰ Sus acciones en contra de sindicalistas y guerrilleros principalmente, lograron recrudecer la situación en la región. “Es así como en 1987 la violencia llega de nuevo

³⁶Comparar García. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*. p.132.

³⁷Comparar García. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*. p.156.

³⁸Ver Comisión Andina de Juristas Seccional Colombiana. *Informes regionales de derechos humanos: Urabá*. p.41.

³⁹Ver García. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*. p.157.

⁴⁰Comparar Uribe de H. *Urabá: ¿región ó territorio?.* p.252.

a un punto alto comparable al que existía en 1984 y alcanza su clímax en 1988, año en que Urabá alcanzó el peor momento de toda su historia, en cuanto a la violencia se refiere: 45.75 muertos por mes, cuando el promedio para el período 1976-1989 había sido de 20.46 mensuales”⁴¹. Estos actos de violencia, provienen de una estructura organizada asimilada al modelo de las Autodefensas Campesinas de Segovia en Antioquia, organizado por los hermanos Fidel y Carlos Castaño, los cuales empezaron a operar en el Urabá bajo el nombre de Muerte a Revolucionarios del Nordeste –MRN, y que por sus propósitos de lucha antiguerrillera, contaron con el apoyo de muchos empresarios bananeros del Urabá antioqueño en coincidencia con políticas del Estado.⁴² Sus primeras actuaciones fueron amenazas y asesinatos a líderes políticos de la Unión Patriótica- UP, que tenían la oportunidad de participar políticamente en las elecciones, y sindicalistas ligados con grupos guerrilleros.⁴³

Respecto a la llegada de las fuerzas paramilitares en la subregión, se pudo ver que por donde iban entrando los niveles de violencia empezaron a aumentar drásticamente. Estos grupos fueron ampliando su presencia en la zona bananera, en donde empiezan a ser conocidos como Auto Defensas Campesinas de Córdoba y Urabá- ACCU, contando con una clara ideología anticomunista y por ende en contra de las guerrillas presentes en la zona.⁴⁴ Un hecho importante en materia política, corresponde a la desmovilización del EPL, que acontece en 1991 con la firma de un acta de pre acuerdo y luego un acta de compromiso entre la Comisión Negociadora del EPL y la Consejería para la reconciliación, normalización y rehabilitación de la Presidencia de la República, en donde el EPL decide dejar las armas, de lado a esto se crea un programa de reinserción a la vida civil y se les da una participación política limitada en la Asamblea Nacional Constituyente que se desarrolla en ese año.⁴⁵ Sin embargo, tras estos hechos, se ve como luego de la reinserción de una gran parte de

⁴¹Ver Botero Herrera. *Urabá: colonización, violencia y crisis del Estado*. pp.182-183.

⁴²Comparar Secretariado Nacional de Pastoral Social. *Desplazamiento Forzado en Antioquia 1985-1998*. p.50.

⁴³Comparar Secretariado Nacional de Pastoral Social. *Desplazamiento Forzado en Antioquia 1985-1998*. p.50.

⁴⁴Comparar Secretariado Nacional de Pastoral Social. *Desplazamiento Forzado en Antioquia 1985-1998*. p.51.

⁴⁵Comparar Uribe de H. *Urabá: ¿región ó territorio?.* p.249.

los militantes del EPL, ahora llamado Esperanza, Paz y Libertad, las FARC se dedicaron a tomar los espacios que ellos tenían en los diferentes municipios del Urabá antioqueño, asesinando a varios de sus dirigentes y militantes,⁴⁶ y propiciándose una fuerte persecución contra estas personas. Como consecuencia de esto, los sectores del EPL que no se reinsertaron, conformaron los llamados Comandos Populares. Estos Comandos actuaban en las fincas bananeras defendiendo a los militantes que eran víctimas de las persecuciones de las disidencias del EPL, aquellas que no estuvieron conformes con la desmovilización de EPL, y de las FARC.⁴⁷

Otra organización guerrillera que tuvo una incidencia, no tan relevante, fue la Unión Camilista- Ejército de Liberación Nacional, UC- ELN. Cuya desmovilización se dio más tarde en el año de 1993 durante el proceso de paz entre la Corriente de Renovación Socialista con el Gobierno Nacional.⁴⁸ Con la presencia de los grupos guerrilleros y la entrada en escena de los grupos paramilitares, el accionar de la fuerza pública fue inminente como un recurso para hacer frente a la presencia de los grupos armados ilegales. Aún cuando se ha visto que esta estrategia no ha tenido los mejores efectos al momento de controlar la situación, proteger a los civiles y mantener el monopolio del poder en la subregión, ésta ha sido la estrategia más usada por el Gobierno. En el Urabá operan tres Brigadas del ejército: La número IV, la XI y la Brigada XVII, Comandos de Policía y agentes del Departamento Administrativo de Seguridad- DAS.⁴⁹ Si bien es cierto que el Ejército se ha enfrentado en combate con las guerrillas, muchos testimonios de civiles en medio del conflicto han mostrado que en muchas ocasiones, uniformados hicieron caso omiso de los actos que los grupos paramilitares perpetraban en los cascos urbanos de los diferentes municipios. Tal es el caso de la Comisión Verificadora de Actores Violentos del Urabá, que recibió testimonios sobre la presencia de miembros del ejército en campamentos de las

⁴⁶Comparar Secretariado Nacional de Pastoral Social. *Desplazamiento Forzado en Antioquia 1985-1998*. p.57.

⁴⁷Comparar CINEP. *Urabá: Informe de la Comisión Verificadora de los Actores Violentos en Urabá, El destino de la frontera –Urabá en los años 90 -, 1995*. p.34.

⁴⁸Comparar CINEP. *Urabá: Informe de la Comisión Verificadora de los Actores Violentos en Urabá, El destino de la frontera –Urabá en los años 90-*. p.29.

⁴⁹Comparar CINEP. *Urabá: Informe de la Comisión Verificadora de los Actores Violentos en Urabá, El destino de la frontera –Urabá en los años 90-*. p.35.

Autodefensas.⁵⁰ Así las cosas, la particularidad del conflicto en el Urabá antioqueño para esta época, radica en el hecho de las aspiraciones políticas que los grupos armados tenían, de manera que ya no es el centro de la disputa las luchas por las tierras, o el apoyo a sindicatos, si bien se siguieron presentando problemas en estos ámbitos, ahora los escenarios de conflicto se centran alrededor de la disputa por el poder político en la subregión.

1.1. DINÁMICA DEL CONFLICTO ARMADO EN EL URABÁ ANTIOQUEÑO ENTRE 1998 Y 2002: ACTORES, CONFLICTO Y DESPLAZAMIENTO FORZADO.

Con la irrupción de las ACCU y de su ofensiva hacia las principales bases de las FARC, el conflicto reportó unos niveles de violencia muy altos en tanto estos grupos continuaron con su estrategia expansiva. Cabe resaltar que tras una conferencia en la que participaron los diferentes jefes de los grupos de Autodefensas existentes, se crean las Autodefensas Unidas de Colombia –AUC.⁵¹ Entre 1998 y 1999, las FARC deciden emprender un proceso de retoma y recuperación de las zonas que habían perdido durante los primeros años de los noventa por la acción militar de las Autodefensas.⁵² Esto no únicamente por recuperar el poder político y territorial, sino también por los recursos del narcotráfico que se manejan en esas zonas.⁵³ A partir de entonces las FARC toman la iniciativa y emprendieron la recuperación de corregimientos y de varias bases donde estaban ubicadas las Autodefensas, con esto “es posible decir entonces que entre 1998 y 2001 las FARC habían recuperado la iniciativa bélica en la región, construyendo un cerco sobre el eje bananero y la

⁵⁰Comparar CINEP. *Urabá: Informe de la Comisión Verificadora de los Actores Violentos en Urabá, El destino de la frontera –Urabá en los años 90-*. p.37.

⁵¹Comparar Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*, 2006. p.12.

⁵²Comparar Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*. p.12.

⁵³Comparar Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*. p.12

subregión del norte de Urabá, principalmente sobre los municipios de Dabeiba, Tebaida y Riosucio”⁵⁴.

En los años posteriores los conflictos se dieron de manera directa entre los frentes de las FARC y los de las Autodefensas, cada cual con sus intereses particulares, buscando consolidarse en la región. Es así como, “prueba de lo anterior son los enfrentamientos que se registraron entre 2000 y 2004 en Mutatá – específicamente en la inspección Bajirá- , Carepa - veredas Resbalosa y La Esperanza- y Apartadó- en el área rural, vereda La Arenera”⁵⁵. Paralelamente, las Autodefensas pasaron por un momento de reorganización con el fin de obtener una mayor eficiencia y control del territorio. “La jurisdicción del Eje Bananero fue asumida por dos frentes: el frente Turbo, comandado por “Hernán Hernández”- quien luego asumió la comandancia del bloque Conjunto Calima en el departamento del Valle – y el frente Bananero, a cargo de alias “Cepillo”⁵⁶. Esta situación permitió a las AUC un mayor control sobre el territorio, lo que resultó ventajoso al momento de los enfrentamientos armados con las FARC y con el Ejército Nacional. Los índices de desplazamiento, una consecuencia directa de la violencia indiscriminada del conflicto armado, tuvo sus cifras más altas durante estos años, en tanto la población estuvo expuesta a los ataques entre los diferentes actores del conflicto.

Según el contexto que se ha presentado, es posible utilizar una noción de seguridad, para lo cual la que plantea Mohammed Ayoob en la teoría del Realismo Subalterno⁵⁷ resulta pertinente de aplicar, en la medida en que las vulnerabilidades que produce el conflicto armado interno colombiano, van a determinar la preocupación del Gobierno por la seguridad expresándolo en el desarrollo de políticas como se verá más adelante, lo que permitirá tener una mayor comprensión

⁵⁴Ver Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*. p.13.

⁵⁵Ver Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*. p.13.

⁵⁶Ver Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*. p.13.

⁵⁷Contrastar con Ayoob. *The Third World Security Predicament: state making, regional conflict and the international system*.

de la articulación de las dinámicas conflictivas con las políticas del Gobierno Nacional.

2. LÍNEAMIENTOS GENERALES DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA (PSD) PARA HACER FRENTE AL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA ENTRE 2002 Y 2006.

Luego de describir los principales eventos y actores alrededor de los cuales se desarrollaron las dinámicas de conflicto en el Urabá antioqueño y de reconocer cómo el desplazamiento forzado es una consecuencia directa de estos escenarios hasta el año 2002. Es importante adentrarse ahora en el periodo central de esta investigación que da paso a la aplicación de la PSD en esta subregión, conociendo primeramente sus lineamientos generales y en segundo lugar, los antecedentes políticos y jurídicos previos a esta política.

Con el inicio del primer gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2006), se plantea una política de Estado cuyos objetivos van dirigidos a contrarrestar la problemática del desplazamiento forzado en una forma en la que, como se verá, se mantiene principalmente el enfoque de recuperación estatal del control territorial. La PSD buscó “reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática: del libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, del imperio de la ley y de la participación activa de los ciudadanos en los asuntos de interés común”⁵⁸. Esta política fue impulsada a partir del año 2003, en un escenario en el cual “se empieza a vislumbrar que las relaciones de intercambio entre el narcotráfico y los grupos armados irregulares, tanto subversivos como de autodefensa se estrechan”⁵⁹. Con este contexto, la percepción de seguridad del Estado colombiano, puede ser entendida bajo la definición de seguridad que plantea el Realismo Subalterno, en tanto “la seguridad se define en relación con las vulnerabilidades existentes en un Estado en el ámbito interno como en el externo”⁶⁰. Por lo cual esas vulnerabilidades, para el caso colombiano, se explican tanto en el conflicto armado interno, como en sus consecuencias más directas, como es el caso

⁵⁸Ver Presidencia de la República-Ministerio de Defensa Nacional. “Política de Defensa y Seguridad Democrática,” 2003. p 12. Documento Electrónico.

⁵⁹Ver Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Impacto de la Política de Seguridad Democrática sobre la confrontación armada, el narcotráfico y los derechos humanos*. p.9.

⁶⁰Ver Ayoob. *The Third World Security Predicament: state making, regional conflict and the international system* .p.9. Traducción libre del autor.

del desplazamiento forzado de población. En la medida en que se busca analizar el alcance de esta política estatal, resulta importante conocer sus principales objetivos y su enfoque hacia la problemática del desplazamiento forzado. Si bien se escoge el concepto de seguridad que plantea el realismo subalterno con el fin de entender de manera estructural la percepción de seguridad que llevó a crear la PSD, es importante resaltar que esta política cuenta con un marco referencial que permite explicar el contexto a partir del cual se definió el concepto de Seguridad Democrática para el Gobierno. Tal como lo expuso el ex presidente Álvaro Uribe Vélez,

La Seguridad Democrática se diferencia de las concepciones de seguridad profesadas por regímenes autoritarios, partidarios de la hegemonía ideológica y la exclusión política. Este Gobierno no hace suyas concepciones de otras épocas como la “Seguridad Nacional” en América Latina, que partía de considerar a un grupo ideológico o partido político como “enemigo interno”. Nosotros predicamos que todos son bienvenidos en la democracia.⁶¹

El concepto de seguridad democrática expuesto, junto con el objetivo principal de la política, evidencian la preocupación por la consolidación de la seguridad haciendo frente a las diferentes amenazas o vulnerabilidades internas del Estado, también visto desde la perspectiva del régimen de gobierno como se puede explicar con el realismo subalterno. En este orden de ideas, a partir del reconocimiento de las principales amenazas que la política buscó contrarrestar, se plantearon los objetivos estratégicos a seguir y las consecuentes líneas de acción o pasos, hacia la consecución de los objetivos propuestos.⁶² Son cinco los objetivos estratégicos que maneja la PSD: “(1) Consolidación del control estatal del territorio, (2) Protección de la población, (3) Eliminación del comercio de drogas ilícitas en Colombia, (4) Mantenimiento de una capacidad disuasiva y (5) Eficiencia, transparencia y rendición de cuentas”⁶³. Para efectos de esta investigación, que hace énfasis en los efectos de esta política sobre el desplazamiento forzado, se encontró que son dos los objetivos que manejan una serie de puntos específicos dirigidos hacia

⁶¹Ver Presidencia de la República –Ministerio de Defensa Nacional. “Política de Defensa y Seguridad Democrática”, p 5. Documento Electrónico.

⁶²Comparar Presidencia de la República –Ministerio de Defensa Nacional. “Política de Defensa y Seguridad Democrática”, p 12. Documento Electrónico.

⁶³Ver Presidencia de la República –Ministerio de Defensa Nacional. “Política de Defensa y Seguridad Democrática”, pp. 32-33. Documento Electrónico.

la disminución de esta problemática y de sus efectos sociales. Así mismo, es preciso recordar que para este momento ya tenía vigencia la Ley 387 de 1997 que cobija la figura del desplazado, sin embargo este punto se retomará más adelante con un énfasis en los efectos jurídicos de esta ley.

Partiendo del enfoque de recuperación del control territorial por parte del Estado que buscaba esta política, los objetivos *de Consolidación del control estatal del territorio* y de *Protección a la población*, son los que resultan relevantes respecto al desarrollo del tema del desplazamiento forzado en el Estado. El objetivo de *Consolidación del control estatal del territorio*, cuenta entre sus objetivos específicos con el de “Recuperación gradual de la presencia de la Fuerza Pública en todos los municipios”⁶⁴. Este es quizás el objetivo específico que más demuestra el carácter general de la política que planteó el Gobierno. Es importante resaltar que como forma de prevención y de solución al problema del desplazamiento, en la PSD se propone que con la consolidación de la seguridad en las zonas más vulnerables, es posible prevenir los desplazamientos, en la medida en que se logra erradicar con las causas generadoras del problema y se presten las condiciones mínimas de seguridad a las personas, tal como se evidencia con este tipo de objetivos.

El enfoque preventivo que se muestra claramente, es puesto en práctica a partir de la ampliación de la presencia de la Fuerza Pública en los diferentes municipios como allí se menciona, pero en este punto es de resaltar que a pesar que se plantea una opción preventiva, no se mencionan programas sociales que pongan a la misma altura las necesidades de las personas desplazadas durante el tiempo en que se esperan ver los resultados de la estrategia. De la misma forma, en el desarrollo de esta línea, es importante recordar que en el caso del Urabá antioqueño se ha visto que soluciones que plantean el uso de la fuerza militar como estrategia para contrarrestar la presencia de grupos armados ilegales no ha sido la forma más eficiente de controlar las cifras de violencia. Sin embargo, la poca presencia del Estado en ciertos territorios, también ha permitido que en buena medida estos actores ilegales ingresen

⁶⁴Ver Presidencia de la República –Ministerio de Defensa Nacional. “Política de Defensa y Seguridad Democrática”, p 32. Documento Electrónico.

en las regiones imponiendo su propia ley. A esto hay que añadir que la presencia estatal debe ser entendida no únicamente como presencia militar, sino también institucional, y en que exista cohesión y coordinación en la labor de las diferentes instituciones para que los recursos sean distribuidos a favor de la población.

Respecto al otro objetivo estratégico que se plantea con la PSD y que tiene una directa relación con las dinámicas de desplazamiento forzado, es el de *Protección de la población*. Este objetivo se desagrega también en una serie de objetivos específicos entre los que se encuentra la desarticulación de organizaciones terroristas. Teniendo en cuenta este objetivo, es posible ver como se hace referencia, para el caso del Urabá antioqueño, a organizaciones como las FARC, las AUC, el ELN y los frentes aún existentes del EPL. Este objetivo, como se puede ver, tiene una muy fuerte relación con la recuperación estatal del control territorial y en buena medida se puede decir que su consecución depende de los buenos resultados del primer objetivo planteado. Así las cosas, esta relación permite analizar el tipo de enfoque preventivo que la PSD planteaba, si se tiene en cuenta que en aras de prevenir el desplazamiento forzado de población, en la política se prioriza acabar con las amenazas que lo generan, razón por la cual resulta importante evaluar los efectos de la disminución de los delitos mencionados, de los cuales en el Urabá antioqueño empresarios bananeros, campesinos y sindicalistas son víctimas.

En este sentido, respecto al concepto de seguridad del realismo subalterno, este es claramente aplicable al momento de analizar estos lineamientos de la PSD, si se tiene en cuenta que tal como lo menciona Ayoob, “la seguridad es entendida en términos del Estado, tanto de su territorio como de sus instituciones y refiriéndose a la seguridad de aquellos que profesan representar la territorialidad del Estado y su institucionalidad”⁶⁵.

Retomando los objetivos que hacen referencia directa al tema del desplazamiento, está el de Prevención del desplazamiento forzado y facilitación del retorno de la población desplazada a sus lugares de origen. Para el desarrollo de este

⁶⁵ Ver Ayoob. *The Third World Security Predicament: state making, regional conflict and the international system* .p.9. Traducción libre del autor.

y todos los demás objetivos antes nombrados, en la PSD se plantean seis líneas de acción. Dentro de la línea que busca proteger a los ciudadanos y la infraestructura de la nación, se ubica el objetivo de Prevención del desplazamiento forzoso y facilitación del retorno de la población desplazada a sus lugares de origen. Para lograrlo, en la política se planteó una coordinación entre la Red de Solidaridad Social (hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social), como principal agencia del gobierno encargada del tema del desplazamiento, con las autoridades regionales y bajo acuerdo con las familias en situación de desplazamiento, para realizar los procesos de retorno a sus lugares de origen.⁶⁶ Igualmente, dentro de la política se planteó el desarrollo del proceso de restitución de tierras y de reubicación de los desplazados en colaboración con el Fondo Postconflicto del Banco Mundial, “para que los colombianos desplazados recuperen los bienes y en particular las tierras que les fueron arrebatadas como consecuencia del desplazamiento, en cumplimiento del decreto 2007 de 2001 de reconocimiento y protección de derechos patrimoniales de las comunidades desplazadas”⁶⁷.

Esto permite analizar que se mencionan de manera somera iniciativas que son realizables en la etapa posterior del retorno de la población vulnerable, pero en un primer momento parece que solo se cuenta con la estrategia de aumentar la presencia de la Fuerza Pública como forma de prevenir, sin mencionarse programas o rutas de acción para la población que en el desarrollo de esa estrategia, quedó en medio de los hostigamientos. Por otro lado, en el desarrollo de la línea de acción que busca Coordinar la acción del Estado, la PSD planteó la organización de Consejos de Seguridad y Defensa Nacional, con el fin de permitir una mayor coordinación entre las instituciones del Estado con la fuerza pública,⁶⁸ y que esto se desarrolle igualmente a nivel regional, a fin de generar resultados positivos en la implementación de la política. Teniendo en cuenta lo anterior, es posible percibir una

⁶⁶Comparar Presidencia de la República –Ministerio de Defensa Nacional. “Política de Defensa y Seguridad Democrática”, p 50. Documento Electrónico.

⁶⁷Ver Presidencia de la República –Ministerio de Defensa Nacional. “Política de Defensa y Seguridad Democrática”, p 50. Documento Electrónico.

⁶⁸Comparar Presidencia de la República –Ministerio de Defensa Nacional. “Política de Defensa y Seguridad Democrática”, p 34. Documento Electrónico.

aceptación por parte del Gobierno, acerca de de la poca cohesión y coordinación que han tenido las entidades encargadas al momento de desarrollar proyectos y de garantizar la seguridad a los ciudadanos anteriormente.⁶⁹ Así mismo, se encuentra el objetivo específico de Reincorporación a la vida civil de las organizaciones, grupos o individuos que desistan de la violencia. En este cabe decir que tal como ocurrió con muchos de los miembros desmovilizados del EPL, que recibieron amenazas, represalias y fueron víctimas de atentados, podría ocurrir también con la desmovilización de los otros grupos armados ilegales presentes en el Urabá antioqueño, en donde la falta de protección por parte del Estado podría hacerlos reincidir. Resultando en un factor importante al momento de mantener desarticuladas las organizaciones desmovilizadas y reducir el desplazamiento forzado por causa de sus acciones.

Finalmente cabe incluir lo expuesto en el *Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006: Hacia un Estado Comunitario*, el cual basado en el énfasis sobre la recuperación del control territorial que prioriza la PSD, propone adelantar cuatro tipo de acciones respecto al desplazamiento forzado: “a) prevención y protección; b) atención de la emergencia; c) generación de condiciones para el restablecimiento; y d) fortalecimiento del Sistema Nacional de Atención Integral de la Población Desplazada (SNAIPD)”⁷⁰. Igualmente, se propuso un fortalecimiento del Fondo Nacional para la Atención del Desplazamiento.⁷¹ Como se puede ver, en el Plan Nacional de Desarrollo existe coherencia con respecto a la importancia de la prevención que maneja la PSD en materia de desplazamiento y también es preciso resaltar que se menciona un fortalecimiento de las instituciones que conforman el SNAIPD.

⁶⁹ Comparar Presidencia de la República –Ministerio de Defensa Nacional. “Política de Defensa y Seguridad Democrática”, p 34. Documento Electrónico.

⁷⁰ Ver Departamento Nacional de Planeación. *Plan Nacional de Desarrollo 2002 -2006: Por un Estado comunitario*, 2003. p.79.

⁷¹ Comparar Departamento Nacional de Planeación. *Plan Nacional de Desarrollo 2002 -2006: Por un Estado comunitario*, 2003. p.79.

2.1. ANTECEDENTES POLÍTICOS Y JURÍDICOS EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO ANTERIORES AL DESARROLLO DE LA PSD.

En Colombia la atención al problema del desplazamiento forzado puede ser dividida en etapas. La primera, con anterioridad al año de 1995, cuando el Estado aún no tomaba responsabilidad respecto al desplazamiento forzado como una consecuencia del conflicto armado interno, en tanto anteriores gobiernos “atribuían el problema a razones exclusivamente económicas o a desastres naturales, sin reconocer la contribución del conflicto en este fenómeno”⁷². Posteriormente, a partir de 1995, se empieza a dar un tratamiento con carácter de política pública a la población en situación de desplazamiento a través de programas, que van a tomar mayor fuerza con la elaboración de un marco jurídico que empezó a abarcar a esta población a través de la Ley 387 de 1997 y del importante papel que más adelante tuvo la sentencia T-025 de 2004. En esta medida se hace evidente la falta de compromiso del Gobierno con la población desplazada sobretodo antes de 1997 cuando jurídicamente se podía decir que estas personas no existían como una responsabilidad del Estado. Esto explica en buena medida la razón por la que por mucho tiempo las cifras oficiales respecto al desplazamiento forzado, tenían altos niveles de subregistro con anterioridad a estos años.

Durante el periodo de ausencia estatal, varias organizaciones se encargaron de esta labor, como la Iglesia, el Comité de la Cruz Roja Internacional, la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) y algunos programas que fueron implementados por la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, la Oficina de Orden Público y Convivencia Ciudadana y el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social.⁷³ Sólo hasta el año de 1995, surgió la primera iniciativa política por parte del Estado a través de la elaboración del Documento

⁷²Ver Rodríguez Garavito, César y Rodríguez Franco, Diana. “El contexto: El desplazamiento forzado y la intervención de la Corte Constitucional (1995- 2009).” En *Más allá del desplazamiento: Políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia*, 2010. p. 18.

⁷³Comparar Rodríguez Garavito y Rodríguez Franco. “El contexto: El desplazamiento forzado y la intervención de la Corte Constitucional (1995- 2009).” p. 18.

Conpes 2804 de 1995, con el cual se crean una serie de programas e instituciones enfocados a subsanar los vacíos existentes respecto al desplazamiento forzado, entre ellos el Plan Nacional de Atención a la Población Desplazada, el Programa Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada y el Consejo Nacional para la Atención a la Población Desplazada (CNAIPD).⁷⁴ Posteriormente se expidió el Conpes 2924 de 1997, pero esto se mantuvo vigente hasta que se crea el marco jurídico que empezó a abarcar a las personas desplazadas por la violencia en Colombia y que se convirtió en un importante punto de quiebre en la legislación de este tipo. A partir de la Ley 387 de 1997, se establece la responsabilidad del Estado en el cumplimiento de los ejes expuestos y se acoge una definición de desplazado que es la utilizada por el Estado y las demás organizaciones que operan en Colombia en temas de desplazamiento, esta definición es adoptada de conceptos como el que maneja la Consulta Permanente para el Desplazamiento en las Américas, pero aplicado al caso específico de Colombia.⁷⁵ Tal como se expresa en el artículo primero de esta ley:

Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.⁷⁶

Posteriormente se emitieron varios Decretos reglamentarios que ampliaron el espectro de entidades y programas para el tratamiento del desplazamiento forzado. Cabe resaltar que a partir del 2002, con el inicio del primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez, entra en vigencia la PSD, en la cual como se mencionó, se plantearon una serie de objetivos y líneas de acción encaminados a hacer frente al desplazamiento forzado

⁷⁴ Comparar Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento CODHES. *Documentos CODHES N°3: Cifras e indicadores del Desplazamiento Forzado y Derechos Humanos en Colombia*, 2005.p.44.

⁷⁵ Comparar Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento CODHES. *Documentos CODHES N°3: Cifras e indicadores del Desplazamiento Forzado y Derechos Humanos en Colombia*.p.44.

⁷⁶ Ver El Abedul. Tema de búsqueda: Ley 387 de 1997, 1997. Consulta electrónica.

de población. A pesar de esto, la Corte Constitucional continuó recibiendo demandas de población vulnerable y con estos antecedentes se expide la Sentencia T-025 de 2004 y con ella, “tras una evaluación profunda de la política pública y de los reclamos de los desplazados, la Corte encontró una serie de elementos que hacían que la situación de los desplazados fuera un estado de cosas inconstitucional”⁷⁷. Esto se debió a que además de los recortes presupuestales, con la evaluación de las demandas impuestas por los desplazados se evidenció una clara omisión por parte de las instituciones encargadas, así como una desprotección de la población que se encontraba en condiciones de vulnerabilidad.⁷⁸

Así las cosas, esta sentencia resulta determinante en tanto comenzó a exigir una mayor responsabilidad de las políticas públicas y programas de gobierno en el ejercicio efectivo de sus funciones. Su papel fundamental radicó en que no se limitó a declarar el estado de cosas inconstitucional de la situación, sino que además se encuentra en constante movimiento, haciendo seguimiento al Gobierno en aras de que cumpla con sus objetivos.⁷⁹ En este orden de ideas, resulta importante analizar el alcance de la PSD en materia de desplazamiento forzado, como una forma de conocer los avances del primer gobierno de Álvaro Uribe en este tema, teniendo en cuenta los antecedentes anteriormente nombrados y la Sentencia T-025 del 2004, en la medida en que se puede decir que esta Sentencia pidió una mayor responsabilidad y compromiso del Gobierno sobre los riesgos y violaciones de derechos humanos a los cuales estaban siendo sometidas la víctimas. Como se verá, el año 2004 es un parámetro importante a la hora de medir los efectos de la PSD sobre los distintos factores de riesgo que inciden en los niveles de desplazamientos en el Urabá antioqueño. Esto llevará a conocer en qué medida las acciones implementadas durante el periodo restante de aplicación de la PSD (2004-2006), acogieron lo expuesto por la Sentencia y lograron incidir sobre el desplazamiento.

⁷⁷ Ver Rodríguez Garavito y Rodríguez Franco. “El contexto: El desplazamiento forzado y la intervención de la Corte Constitucional (1995- 2009).” p. 26.

⁷⁸ Comparar Rodríguez Garavito y Rodríguez Franco. “El contexto: El desplazamiento forzado y la intervención de la Corte Constitucional (1995- 2009).” p. 26.

⁷⁹ Comparar Rodríguez Garavito y Rodríguez Franco. “El contexto: El desplazamiento forzado y la intervención de la Corte Constitucional (1995- 2009).” p. 28.

2.2. PSD Y EL PROCESO DE DESMOVILIZACIÓN, DESARME Y REINSERCIÓN (DDR) DE LAS AUTODEFENSAS UNIDAS DE COLOMBIA (AUC) EN ANTIOQUIA.

Al tener en cuenta los factores analizados, con respecto al contexto del conflicto, los lineamientos de la PSD en materia de desplazamiento forzado y los antecedentes políticos y jurídicos respecto a esta temática, es necesario hacer referencia al proceso de DDR de las AUC como un factor que evidencia la incidencia de la PSD sobre la coyuntura existente y que va a generar una serie de interrogantes respecto al papel de la PSD y su estrategia, sobre la capacidad estatal de ofrecer seguridad en las zonas recuperadas.

Entre los primeros bloques desmovilizados se encontraba aquel con mayor presencia sobre los municipios del eje bananero (Bloque Bananero). El Bloque Bananero, como se mencionó en el capítulo anterior, se conformó por dos frentes: el frente Bananero y el frente Turbo. Ambos frentes, se desmovilizaron el 25 de noviembre de 2004, tras una serie de diálogos con el Gobierno Nacional que se venían realizando desde el año 2002.⁸⁰ El contexto previo a la desmovilización se caracterizó porque en las AUC se estaba presentando una reorganización de liderazgos que trajo consigo una inestabilidad interna de la estructura general de la organización armada ilegal y que se hizo evidente cuando Carlos Castaño, quien asumía la dirección principal de la organización, decide renunciar a la comandancia de la misma. Con esto, el 29 de noviembre de 2002, las AUC emiten un comunicado denominado: *Declaración por la paz de Colombia*, en el cual los diferentes grupos de autodefensas declaran un cese de hostilidades y el deseo de iniciativas de diálogo con el Gobierno Nacional, bajo la observación de la Iglesia Católica, la Organización de Estados Americanos-OEA-, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas- ONU- y la comunidad internacional.⁸¹ Las diferencias al interior se explican en tanto Castaño decidió expresar en los medios nacionales su

⁸⁰ Comparar Vicepresidencia de la República-Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica Reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*, 2006. p.19.

⁸¹ Comparar Vicepresidencia de la República-Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica Reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*. p.16.

inconformismo con la forma en cómo el narcotráfico estaba penetrando a la organización. Sumado a esto, el “panorama se vio agravado por la lucha a muerte entre el bloque Cacique Nutibara, al mando de “Don Berna” o “Adolfo Paz” y el bloque Metro, cuyo comandante era “Rodrigo Franco” o “Doble Cero”⁸². De lado a las fricciones internas de la organización ilegal, que son antecedentes directos al proceso de desmovilización, es importante resaltar los efectos de este proceso, sobre los municipios del Urabá antioqueño.

Con el contexto anterior se pudo ver que en esta subregión, tras la desmovilización del bloque bananero, se creó una suerte de cordón alrededor de la zona.⁸³ Esto teniendo en cuenta que el bloque desmovilizado hace referencia a los municipios del eje bananero, pero los frentes que actuaban en los municipios circundantes, que también hacen parte del Urabá antioqueño como subregión, no se desmovilizaron al mismo tiempo. Tal es el caso del bloque Elmer Cárdenas con presencia en los municipios de Arboletes, Necoclí y Mutatá, que se desmovilizó en el 2006 en Necoclí y en Turbo, así como con el bloque Héroes de Tolová, que tenía presencia en San Pedro de Urabá y que se desmovilizó en el 2005.⁸⁴ De lado a esto, la situación de seguridad posterior al proceso debe analizarse teniendo en cuenta las diferentes potenciales amenazas presentes en la zona y que son factores que inciden en el desplazamiento forzado de población, igualmente será necesario ver el papel de los combates con la fuerza pública como un factor incidente. Para esto, es preciso recordar la fuerte presencia que durante años han tenido diferentes estructuras, no únicamente de Autodefensas, sino también de la guerrilla que como se vio anteriormente, estaban en constante disputa por el dominio de estos territorios, así como del papel del narcotráfico en el lugar. De tal forma que se pueda observar cómo con la desarticulación de las AUC en esta zona, se abrió la posibilidad para que

⁸²Ver Vicepresidencia de la República-Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica Reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*. p.16.

⁸³Comparar Vicepresidencia de la República-Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica Reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*. p. 18.

⁸⁴Comparar Vicepresidencia de la República-Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica Reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*. pp.18-19.

los otros grupos presentes buscaran ampliar sus dominios.⁸⁵ Es así como uno de los cambios más visibles tras la desmovilización de los frentes de las AUC en el Urabá antioqueño, va a ser el surgimiento y fortalecimiento de las bandas criminales al servicio del narcotráfico que trajeron consigo un aumento en los niveles de las potenciales amenazas en los diferentes municipios.

Por tanto, el análisis de los niveles de las potenciales amenazas expuestas, antes y después de la desmovilización, permitirá ver los efectos de la PSD sobre las mismas y por consiguiente sobre los niveles de desplazamiento forzado en la zona. Lo cual a su vez permitirá evaluar la forma en cómo se articuló la estrategia de control territorial del Estado que abandera la PSD sobre esta zona frente a la problemática del desplazamiento forzado y no únicamente visto desde el ámbito de las cifras, sino también teniendo en cuenta el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos en esta área.

⁸⁵ Comparar Vicepresidencia de la República-Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica Reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*. p. 22.

3. INCIDENCIA DE LA PSD SOBRE EL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN EL URABÁ ANTIOQUEÑO 2002-2006

Después de haber analizado el contexto y la coyuntura de las relaciones de poder y de conflicto presentes en el Urabá antioqueño, es posible hacer un análisis tomando como base la noción de seguridad del Realismo Subalterno, en la medida en que se considera que la seguridad del Estado está definida en relación a las vulnerabilidades internas o externas que este tenga, evidenciando a su vez una preocupación por la seguridad tanto de la estructura estatal como del régimen de gobierno.⁸⁶ Respecto a esto Ayoob también expone que el sentido de inseguridad (por vulnerabilidades) que tiene un Estado proviene de adentro, el origen está en sus propios límites, más que provenir de causas externas.⁸⁷ En este orden de ideas, la seguridad del Estado colombiano puede ser entendida como afectada por las diferentes vulnerabilidades que produce el conflicto armado interno y que explica la creación de políticas como la PSD que están enfocadas en recuperar primero la seguridad dentro del Estado. Como se mencionó, es importante comprender el contexto en que se ha desarrollado el conflicto en el Urabá antioqueño, de manera que se obtenga un conocimiento del problema de estudio en tanto “el conocimiento del problema implica, al mismo tiempo, el conocimiento claro del entorno en el cual el mismo va a ser solucionado”⁸⁸.

Si bien medir el alcance de una política sobre una problemática tan compleja como lo es el desplazamiento forzado puede no resultar sencillo, para este caso se han elegido tres variables por medio de las cuales es posible hacer un diagnóstico acerca del alcance de la PSD sobre el desplazamiento forzado en esta zona, en el periodo del 2002 al 2006. Las variables fueron escogidas teniendo en cuenta los objetivos estratégicos de la PSD enfocados en esta causa y teniendo en cuenta el carácter

⁸⁶Comparar Ayoob. *The Third World Security Predicament: State Making, Regional Conflict, and the International System*. pp. 4-9. Traducción libre del autor.

⁸⁷Comparar Ayoob. *The Third World Security Predicament: State Making, Regional Conflict, and the International System*. p.7. Traducción libre del autor.

⁸⁸Ver Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados- ACNUR Oficina para Colombia. *Balance de la política pública para la atención integral al desplazamiento forzado en Colombia Enero 2004 - abril 2007*, 2007.p.121.

propio de la PSD. En tanto es entendida como una política general de seguridad, que si bien no era una política específica para el desplazamiento forzado, por lo cual no es posible hablar de acciones concretas, si manejaba varios objetivos que tocaban esta temática, ofreciendo una óptica dirigida hacia la prevención y la erradicación de las causas generadoras del problema humanitario. Razón por la cual, no se encuentra en ella un importante grado de especificidad en el tratamiento a la población desplazada, cosa que le corresponde a la Política de Atención Integral a la Población Desplazada (PAIPD), que durante estos años (2002-2006) se desarrolló en el marco de la PSD. Tener claridad respecto a la especificidad de la PSD resulta importante a la hora de hacer un análisis de su incidencia en la medida en que, tal como lo explica ACNUR en su informe de *Balance de la Política Pública para la Atención Integral al Desplazamiento Forzado en Colombia, Enero 2004- abril 2007*,

Los factores de riesgo y los de estabilización son, en una proporción significativa, exógenos a la política de atención a la población desplazada, en la medida en que el riesgo depende de las condiciones generales de seguridad en una determinada zona y la estabilización, a su vez, de las condiciones de seguridad pero también de la cobertura en servicios públicos, demanda agregada y oferta de empleo en las zonas de reasentamiento.⁸⁹

Por un lado, respecto a esto es importante tener en cuenta el porcentaje de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en los municipios del Urabá antioqueño, para lo cual se tuvo en cuenta los índices expuestos por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en conjunto con el Departamento Administrativo de Planeación de Antioquia en un estudio de relación de este indicador entre 1993 y 2005. El análisis de estos datos permite ver que al momento de subsanar las carencias sociales de la población, en los municipios del Urabá antioqueño durante el desarrollo de la PSD, las cifras de NBI siguen siendo altas. Ver Anexo 3. Este escenario hace pertinente preguntarse respecto a la respuesta institucional hacia la población civil, especialmente en este tipo de municipios en los cuales se aplican políticas de enfoque preventivo como la PSD, que buscaba consolidar las condiciones de seguridad en las zonas de alto impacto a través del aumento de la presencia de la Fuerza Pública, y en los cuales se sigue viendo que no

⁸⁹Ver Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados- ACNUR Oficina para Colombia. *Balance de la política pública para la atención integral al desplazamiento forzado en Colombia Enero 2004 - abril 2007*, p.131.

existe un manejo institucional de recursos adecuado a los requerimientos que hace la población civil. Teniendo en cuenta los porcentajes de NBI, que estos índices se mantengan altos aún después de doce años, dan muestra del tipo de presencia estatal en términos sociales, lo cual también va a corresponder como un factor determinante que permite explicar los niveles de desplazamientos en estos municipios tras la aplicación de este tipo de políticas.

Por otro lado, es preciso decir que el documento oficial de la PSD no enfatiza en la etapa de estabilización de las personas desplazadas. Si bien hace referencia a la realización de planes de retorno y de recuperación de tierras “en cumplimiento del decreto 2007 de 2001 de reconocimiento y protección de derechos patrimoniales de las comunidades desplazadas”⁹⁰, este punto se hace más visible con el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006: *Hacia un Estado comunitario*, en el cual dentro del componente de *Atención y prevención del desplazamiento forzado*, se habla de la implementación de programas para la generación de condiciones de restablecimiento de la población desplazada y del fortalecimiento de las entidades encargadas como el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD).⁹¹ Tal como se indicaba en el Plan Nacional de Desarrollo, “el desplazamiento forzado, por su magnitud y características, constituye el principal problema humanitario que experimenta Colombia como consecuencia del conflicto armado interno”⁹². Basado en esto, en el plan se propone para prevenir el problema del desplazamiento forzado, “la obtención de condiciones de convivencia pacífica mediante el ejercicio legítimo de la autoridad, el cumplimiento de las funciones estatales de seguridad, defensa y justicia, que implican una solución definitiva del

⁹⁰Ver Presidencia de la República –Ministerio de Defensa Nacional. “Política de Defensa y Seguridad Democrática”, p 50. Documento Electrónico.

⁹¹Comparar Departamento Nacional de Planeación. *Plan Nacional de Desarrollo 2002 -2006: Por un Estado comunitario*. p.79.

⁹²Ver Departamento Nacional de Planeación. *Plan Nacional de Desarrollo 2002 -2006: Por un Estado comunitario*. p.78.

conflicto armado interno”⁹³. Priorizando el enfoque preventivo que también caracteriza a la PSD.

Así las cosas, aunque en una importante medida el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 se articula con los objetivos de la PSD en materia de desplazamiento, en el primero se mencionó el desarrollo y el refuerzo del papel de las instituciones y programas que hacen parte de la PAID, así como es posible observar componentes de atención y de restablecimiento de manera más amplia que en la PSD. Esto permite analizar a la PSD como una política general de seguridad que especifica sus puntos y pilares como política marco, evidenciando la postura y las prioridades del gobierno en una exposición general. Por razones como estas, las variables para el diagnóstico de la incidencia de la PSD se escogieron a partir de los objetivos específicos que la política planteó para hacer frente al desplazamiento forzado, articulando los principales puntos que permitan hacer un análisis de los efectos de esta política. Ahora bien, teniendo en cuenta que en el año 2004 se da la desmovilización del bloque bananero de las AUC, en este contexto va a ser importante tener en cuenta los efectos de este evento sobre los niveles de desplazamiento forzado en la subregión. La desarticulación de las organizaciones terroristas, término utilizado por el Estado colombiano para hacer referencia a los grupos armados ilegales, corresponde a uno de los puntos que la PSD buscaba alcanzar dentro del objetivo estratégico de protección a la población, por lo cual es pertinente analizar la afectación que esto pudo tener sobre los niveles de desplazamiento en los municipios del Urabá antioqueño con presencia de estos grupos. En este orden de ideas, la primera variable de incidencia corresponde a evaluar la *Presencia de la Fuerza Pública como estrategia de recuperación estatal del control territorial*. Esta variable se escoge reconociendo la importancia que tiene la recuperación del control territorial dentro de la PSD, siendo este el componente preventivo más claro de la política, tras el cual se esperaba obtener las condiciones de seguridad necesarias que redujeran consecuentemente los niveles de desplazamiento.

⁹³Ver Departamento Nacional de Planeación. *Plan Nacional de Desarrollo 2002 -2006: Por un Estado comunitario*. p.79.

Para el estudio de esta variable es importante remitirse a los eventos en los cuales este tipo de acciones de la PSD fueron características en el periodo del 2002 al 2006. Con la desmovilización de las estructuras que conformaban el bloque bananero de las AUC, en noviembre del 2004, se generó un fuerte despliegue en la militarización de la Fuerza Pública sobre esta zona, a partir de lo cual es posible afirmar que aunque se pensaría que se estaba viendo el cumplimiento del objetivo de Protección a la población de la PSD, en el terreno esto no necesariamente implicó una incidencia positiva sobre los niveles de desplazamiento en la subregión. Teniendo en cuenta que en el Urabá antioqueño las diferentes dinámicas del conflicto se encuentran en buena medida articuladas, los niveles de delincuencia común, de homicidios, de narcotráfico y la presencia de grupos armados se vieron en aumento tras las desmovilizaciones mencionadas. Esto se explica, como lo indica el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH de la Vicepresidencia de la República, debido a que en años anteriores en el Urabá “la delincuencia común no fue regulada, sino sometida, por la presencia de los grupos de autodefensa, quienes “controlaban” el crimen, como parte de la oferta de “seguridad” en sus zonas”⁹⁴. Razón por la cual, tras los procesos de desmovilizaciones, no únicamente las guerrillas se interesaron por ocupar estos territorios y ejercer dominio sobre ellos, “la desarticulación de las autodefensas abre la posibilidad de que en aquellos lugares donde éstas tenían presencia, la guerrilla, los narcotraficantes o la delincuencia común incrementen su accionar”⁹⁵.

Como consecuencia, se dio un aumento en el pie de fuerza como estrategia para mantener el control territorial y evitar los efectos de la ausencia de las AUC en sus antiguas zonas de dominio, en tanto “una desmovilización general de las AUC y grupos afines depende de la capacidad estatal para ofrecer seguridad en las regiones donde éstos operan”⁹⁶. Esto permite observar la importancia de la seguridad, en

⁹⁴Ver Vicepresidencia de la República-Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica Reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*. p. 22.

⁹⁵Ver Vicepresidencia de la República-Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica Reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*. p. 22.

⁹⁶Ver Romero, Mauricio. *Paramilitares y Autodefensas 1982-2003*, 2003. p.268.

términos de Ayoob, en donde es preciso atacar las vulnerabilidades a manera de acabar con la posibilidad de que éstas debiliten el poder estatal, siendo esta una justificación de la importancia que en la PSD se le dio a la recuperación de la seguridad en estas zonas a través de una presencia efectiva de las fuerzas militares.

Sin embargo, el aumento en la militarización de las zonas trajo consigo una importante consecuencia ligada al “aumento de los combates emprendidos por iniciativa de la Fuerza Pública”⁹⁷. Tal como se puede ver en el anexo 4, en los dieciséis meses posteriores a la desmovilización del bloque bananero, se dio un aumento del 75% en el accionar de las fuerzas militares en esta zona.⁹⁸ La principal consecuencia de esto la sufren los civiles inmersos en el conflicto que deben abandonar sus hogares huyendo de los bombardeos y la presencia de tropas móviles.⁹⁹ En esta medida se generó un alza en las cifras de desplazados¹⁰⁰, tanto de expulsión como de llegada, en los diferentes municipios de la subregión. En el caso del municipio de Carepa se evidenció un aumento en el número de desplazados expulsados. En el 2003 antes de las desmovilizaciones, la población desplazada incluida en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) correspondía a 321, esta cifra aumentó a un número de 433 personas desplazadas en el 2004. En el municipio de Mutatá también se pudo ver un aumento en el número de desplazados, ya que en el 2003 esta cifra correspondía a 184, contrastando con los 217 que fueron registrados a final del 2004. (Ver anexo 5). Con respecto a lo anterior, un aspecto

⁹⁷Ver Vicepresidencia de la República-Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica Reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*. p. 34.

⁹⁸Comparar Vicepresidencia de la República-Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica Reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*. p. 36.

⁹⁹Comparar Kerr, Elizabeth. “Doce años de resistencia pacífica: la guerra sigue.” En Boletín especial Peace Brigades International Colombia. N°14 (2010) p.20.

¹⁰⁰ Respecto al uso de las cifras es importante aclarar que se tuvieron en cuenta las cifras de sistema de información SISDHES del CODHES y las del SIPOD (Sistema de Información de Población Desplazada). Como se indica en el informe del CODHES *Desplazados en el Limbo: tras el Taller Internacional sobre Construcción de Cifras e Indicadores de Desplazamiento Forzado*, realizado en septiembre de 2004, se llegó a la conclusión que respecto a los sistemas de recolección de cifras (SUR- SISDHES-RUT de Conferencia Episcopal y el del Comité Internacional de la Cruz Roja) todos son válidos estadísticamente, que todos estos sistemas de información deben complementarse con un análisis global y que en todos estos sistemas existen niveles de subregistro. También en este documento se informa que en el SIPOD, se validaron las cifras expuestas por el SISDHES de CODHES, para los años 2000 a 2003, y en la actualidad, sus valores superan las cifras estimadas por el CODHES.

fundamental a resaltar es la posición de los civiles en el conflicto, en donde la ampliación de las acciones militares de la Fuerza Pública se convirtieron en causa misma de desplazamiento, evidenciando que “en el marco de conflictos armados la protección a la población, pese a constituir un imperativo ético para quienes en ellos participan, se subordina en la práctica a sus valoraciones estratégicas en términos políticos y militares”¹⁰¹. De la misma forma esto abre un interrogante respecto al papel “democrático” de la PSD en sí misma y sobre la prioridad que se le dio a la protección de los derechos humanos.

La segunda variable de incidencia corresponde al análisis de la *Disminución de los delitos de alto impacto social*. Este objetivo no aparece de manera específica en los objetivos estratégicos de la PSD, pero busca articular diferentes puntos como la reducción de la extorsión y el homicidio, entendidos dentro de esta política como delitos de alto impacto social que si hacen parte de los objetivos a reducir. Por lo cual teniendo en cuenta la incidencia de estos hechos tras la ausencia de los frentes de las AUC desmovilizados, se utiliza para efectos de esta investigación, como una variable que permita medir la incidencia de la estrategia de la PSD sobre este tipo de actos ilegales y en esa misma lógica medir el alcance que esto tuvo sobre el desplazamiento forzado. Delitos como la extorsión son comunes en los municipios del Urabá antioqueño como resultado de las llamadas “cuotas de seguridad” que muchos paramilitares cobraban en estas zonas, es por esta misma razón que existe un importante nivel de subregistro de este delito al momento de ver las cifras.¹⁰² Teniendo en cuenta estas características, la búsqueda de seguridad expone la preocupación por este tipo de eventos y actos delictivos que generan vulnerabilidad, como una forma de recuperar la estatalidad en las zonas de alto riesgo, tal como lo explica el realismo subalterno.¹⁰³

¹⁰¹ Ver Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados- ACNUR Oficina para Colombia. *Balance de la política pública para la atención integral al desplazamiento forzado en Colombia Enero 2004 - abril 2007*.p.203.

¹⁰² Comparar Vicepresidencia de la República-Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica Reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*. p. 34.

¹⁰³ Comparar Ayoob. *The Third World Security Predicament: State Making, Regional Conflict, and the International System*. p.9. Traducción libre del autor

Los estudios que realizó el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, advierten que en muchos casos se ha registrado que grupos delincuenciales, después de las desmovilizaciones, se hicieron pasar por miembros de las AUC o subversivos, cobrando extorsiones a ganaderos y pequeños bananeros.¹⁰⁴ Por lo que la presencia de estos grupos empezó a tomar fuerza en la zona haciéndose valer de estos delitos para lucrarse, evidenciando un fortalecimiento de estos actores que buscan consolidarse en estas zonas y que en la mayoría de los casos se encuentran alrededor de la economía del narcotráfico. Es por esto que resulta pertinente identificar al narcotráfico como una importante causa del conflicto en la subregión tal como ya se ha hecho, pues aunque este tema no se tocará en profundidad en esta investigación ya que en sí mismo es un tema bastante extenso, si es preciso señalar como ha transgredido aún después de las desmovilizaciones, ya que para estos grupos “mientras siga existiendo una demanda en este marco por parte de los narcotraficantes, es probable que éstos gesten agrupaciones propias que no les permitan tener protección y dominio sobre algunas zonas”¹⁰⁵. Después de las desmovilizaciones las cifras de homicidios también aumentaron en la mayoría de los municipios de esta subregión. Tal como se evidencia en el anexo 6 con datos del CIC de la Policía Nacional, en el cual se puede ver un aumento en los niveles de homicidios en el eje bananero “en un 30%, pasando de 161 entre noviembre de 2003 y noviembre de 2004, a 210 de diciembre de 2004 a diciembre de 2005”¹⁰⁶. Uno de los municipios con mayores índices de violencia durante los años del primer gobierno de Álvaro Uribe, fue Turbo. En este lugar, de acuerdo a los informes del Observatorio del Delito de Turbo, el número de homicidios fue aumentando en el 2004 con 51 casos, en el 2005 con 58 casos y en el 2006 cerró con 85 casos de homicidio registrados.¹⁰⁷ (Ver anexo 7). En consecuencia, los niveles de los delitos de alto

¹⁰⁴ Comparar Vicepresidencia de la República-Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica Reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*. p. 25.

¹⁰⁵ Ver Vicepresidencia de la República-Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica Reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*. p. 32.

¹⁰⁶ Ver Vicepresidencia de la República-Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica Reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*. p. 37.

¹⁰⁷ Comparar Observatorio del delito Turbo. “Boletín 07 de 2006”, 2007.p 1. Documento electrónico.

impacto social se vieron en aumento tras las desmovilizaciones de las AUC y a partir del fortalecimiento y aparición de varios grupos delictivos. Lo que abre un interrogante respecto a la capacidad del Estado para consolidar la seguridad en las zonas que desmovilizaron, cuando paradójicamente la estrategia más fuerte de la PSD correspondió a la recuperación del control territorial.

La tercera variable de incidencia hace referencia al análisis de la *prevención del desplazamiento forzado* expuesto en el objetivo de Protección a la población en la PSD. La escogencia de esta variable permite explicar el alcance de la PSD sobre el desplazamiento forzado en esta zona, en tanto es posible obtener una visión de los efectos de esta política analizando las cifras que dan muestra de la situación tras su aplicación en el territorio. De igual forma será necesario hacer una articulación con los resultados que se obtuvieron con las demás variables, con el fin de obtener una visión general del alcance de la PSD. A través del desarrollo de esta línea de acción, se desplegó “una estrategia de militarización del territorio y de la sociedad, en función de una eventual solución militar al conflicto que, por esta vía, tiende a prolongarse involucrando a la población civil en las hostilidades”¹⁰⁸. Esto explica que durante los primeros años del Gobierno de Uribe 2002-2006, se desarrollara un enfoque fuertemente dirigido hacia el fortalecimiento del Estado en materia de defensa. Un ejemplo de esto lo da “la aprobación del impuesto de guerra a las personas con patrimonios superiores a los 3mil millones de pesos para recaudar unos 3.3 billones de pesos para financiar la Seguridad Democrática”¹⁰⁹. Sin embargo, con el desarrollo de la estrategia de prevención aparecieron los efectos inmediatos sobre las personas inmersas en los enfrentamientos entre los distintos actores armados. En el Urabá antioqueño se encontró que siendo ésta una de las zonas con mayor confrontación militar, las cifras de personas desplazadas disminuyen del año 2002 al 2003 en la mayoría de los once municipios de esta subregión, como se puede ver en el caso de Apartadó y de Turbo, dos de los municipios que mayor número de desplazamientos han sufrido durante los últimos años. En Apartadó, de acuerdo a las

¹⁰⁸ Ver Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado -CODHES. “Ni seguridad ni democracia”, 2004. p1. Documento electrónico.

¹⁰⁹ Ver Juanita, León. “¿Se agota la Seguridad Democrática?”, 2009. Documento electrónico.

cifras del SIPOD se pasó de expulsar 2.280 personas en el 2002 a una cifra de 707 personas en el 2003, igualmente en Turbo que pasó de expulsar 1.582 personas en el 2002 a 842 en el 2003.¹¹⁰ En general para Colombia el año 2003 representó una disminución en las cifras de desplazados luego de llegar a un punto record en el año 2002 al contar con un estimado de 412.000 colombianos, en un contexto caracterizado por el fallido desarrollo de los diálogos de paz del gobierno de Andrés Pastrana, un incremento en los índices de violencia y el desarrollo de las campañas presidenciales.¹¹¹ Para la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento-CODHES, “la reducción del desplazamiento en 2003 también está asociada al periodo de transición hacia un nuevo modelo de confrontación armada, cuyos ejes son el Plan Colombia y la política de seguridad del nuevo gobierno y el anuncio de diálogos con los grupos paramilitares”¹¹². Con base en esto es importante dejar claro que analizar el alcance de la PSD en materia de desplazamiento, debe hacerse no a partir de los resultados de un año a otro, sino teniendo en cuenta el periodo de análisis, que da cuenta de continuidad en los verdaderos efectos de la política. En el caso de los municipios de la subregión se muestran alzas y variaciones positivas hacia el aumento. Si bien no se puede negar el efecto que la PSD tuvo en las cifras del 2002 a las del 2003, analizar las cifras acumuladas en los años siguientes del periodo presidencial da una idea más precisa de la incidencia que tuvo la política.

No obstante la disminución encontrada en relación 2002- 2003, para el año siguiente se pudo ver nuevamente un aumento de los niveles de desplazamientos en relación 2003-2004 así como en los años posteriores. Para el caso del Urabá antioqueño, el año 2004 fue determinante en el marco de la PSD teniendo en cuenta que luego de la desmovilización del frente bananero se presentan aumentos considerables en el número de desplazados en varios de los municipios de la subregión a excepción del municipio de Arboletes. Tal es el caso de Apartadó, en el

¹¹⁰ Ver SIPOD. “Estadísticas población desplazada incluida en el RUPD,” 2012. Documento electrónico.

¹¹¹ Comparar Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento- CODHES. “Desplazados en el limbo”, 2005. p 7. Documento electrónico.

¹¹² Ver CODHES. “Desplazados en el limbo”, p 7. Documento electrónico.

periodo de noviembre de 2003 a noviembre de 2004 (antes de la desmovilización) la cifra de desplazados era de 488 personas, entre diciembre de 2004 y diciembre de 2005, esta cifra asciende a 1059, con una variación del 117%, o del Municipio de San Pedro de Urabá, lugar en el cual se adelantaron procesos de erradicación de cultivos ilícitos, en donde el primer periodo evaluado contaba con 197 personas desplazadas, y luego de la desmovilización en el segundo periodo evaluado contó con un registro de 338 personas para una variación del 72%.¹¹³ En el anexo 8 se puede ver el registro de otros municipios de la subregión.

Si se hace una relación respecto a los niveles de desplazamiento acumulados al comenzar el periodo 2002 y al terminar el 2006, en los municipios del Urabá antioqueño es posible ver que al final del periodo, en algunos de ellos como Apartadó, Mutatá, San Juan de Urabá y Turbo, las cifras resultaron casi iguales y en algunos superiores a los niveles registrados en el 2002. Esto evidencia una tendencia al aumento de las cifras en estos municipios durante los años del desarrollo de la PSD en esta zona, lo cual también se puede ver incluso en aquellos municipios que al final del 2006 mostraron una cifra acumulada menor que en el 2002. En estos la tendencia al aumento también se evidencia tras el 2003 de manera constante. Como se dijo, en aquellos municipios con mayores índices de desplazamientos, al final del periodo consolidado las cifras resultaron muy cercanas a las existentes en el 2002. En esta medida es posible afirmar que las soluciones de carácter estructural y general no pueden desarrollarse solas, es importante reconocer los efectos que trae la concentración militar en ciertas zonas sobre la población civil y concientizar sobre la importancia de articular un enfoque humanitario igual de fuerte, que adelante acciones de prevención de riesgos como consecuencia de las contingencias que este tipo de acciones pueden generar de manera directa sobre la población vulnerable.¹¹⁴ Los problemas generados como consecuencia del conflicto armado interno y que

¹¹³ Comparar Vicepresidencia de la República-Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica Reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*. p. 40.

¹¹⁴ Comparar Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados- ACNUR Oficina para Colombia. *Balance de la política pública para la atención integral al desplazamiento forzado en Colombia Enero 2004 - abril 2007*.p.203.

resultan en manifestaciones de la crisis humanitaria que vive Colombia, son una muestra de las vulnerabilidades expuestas por Ayoob y que permiten entender la noción de seguridad del Estado colombiano que explica el enfoque de la PSD. En la misma línea en que se reconocen las vulnerabilidades, es posible entender la problemática de las migraciones como consecuencia del conflicto armado interno, en la medida en que se generan situaciones con los Estados vecinos en el marco de la necesidad de programas sobre el control de refugiados. Claramente esto puede ser entendido desde la óptica del realismo subalterno, teniendo en cuenta que este explica cómo los conflictos internos pueden ser transformados en conflicto interestatales, por sus efectos en el vecindario¹¹⁵. A pesar de que el tema de los refugiados no genera un conflicto entre Estados vecinos de Colombia, si es una problemática interna que termina afectando al Estado que recibe a estas personas, en la medida en que recibe los resultados de la crisis humanitaria colombiana.

Así es posible ver, articulando el análisis de las tres variables, que en los municipios del Urabá antioqueño hubo un aumento en los niveles de desplazamiento en los años posteriores al proceso de desmovilización de las estructuras de las AUC que operaban en esta zona, tanto por presencia de la Fuerza Pública en conflictos con las guerrillas, así como por el aumento de los delitos de alto impacto social.

3.1. EL ENFOQUE PREVENTIVO DE LA PSD FRENTE AL DESPLAZAMIENTO FORZADO.

Por estas razones se ratifica que el discurso del gobierno de Álvaro Uribe insistió en una relación entre el control territorial militar y la reducción del desplazamiento.¹¹⁶ Si bien es claro que la existencia de condiciones de seguridad es una importante condición para prevenir que las personas se desplacen y así mismo puedan retornar a sus lugares de origen, lo cierto es que el manejo del problema humanitario del desplazamiento forzado requiere por su complejidad y sus niveles, más que una política general de seguridad, en la medida en que en este tipo de

¹¹⁵Comparar Ayoob. *The Third World Security Predicament: State Making, Regional Conflict, and the International System*. p.7. Traducción libre del autor.

¹¹⁶Comparar Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado -CODHES. *Tras las huellas del conflicto*, 2007. p.52.

políticas, “frente a las causas mediatas no se identifican las que originan la violación de los derechos de la población y frente a las inmediatas, no se integran los efectos colaterales de las legítimas acciones del Estado encaminadas a contrarrestar el accionar de los grupos armados”¹¹⁷. En la PSD existe un claro enfoque preventivo para el manejo de desplazamiento, y también se hace explícita una visión asistencialista a través de los programas de Asistencia Humanitaria de Emergencia (AHE). Sin embargo la estrategia de prevención aparece como una justificación de fondo al carácter primario de la política, el cual es claramente en términos de defensa y seguridad. Es importante analizar este aspecto de la PSD puesto que la noción de prevención que maneja, está fuertemente influenciada y dirigida hacia la lógica de la recuperación del control del territorio nacional en la que los avances obtenidos se relacionaron con los resultados operacionales de la Fuerza Pública, la disminución de actos delictivos y la movilidad.¹¹⁸ Así mismo es posible analizar el carácter presupuestal precario de la PSD durante el periodo 2002 -2004, en el cual “la asignación de recursos en materia de prevención del desplazamiento es muy reducida pues se asume que el gasto en defensa y seguridad es equivalente a gasto en prevención”¹¹⁹, y por lo tanto en esa misma lógica se observa una contracción de la respuesta estatal en los recursos destinados por el gobierno hacia la entonces Red de Solidaridad Social,¹²⁰ en donde “entre 2002 y 2003 existió una reducción en \$13.008.484.220,00 millones de pesos, al pasar de un presupuesto de \$41.373.545.201 en 2002 a \$27.877.445.915 en 2003”¹²¹. (Ver anexo 9).

¹¹⁷ Ver Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados- ACNUR Oficina para Colombia. *Balance de la política pública para la atención integral al desplazamiento forzado en Colombia Enero 2004 - abril 2007*.p.131.

¹¹⁸ Comparar Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados- ACNUR Oficina para Colombia. *Balance de la política pública para la atención integral al desplazamiento forzado en Colombia Enero 2004 - abril 2007*.p.209.

¹¹⁹ Ver Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado -CODHES. *Tras las huellas del conflicto*. p.52.

¹²⁰ Comparar Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento- CODHES. “Respuesta institucional y social al problema del desplazamiento forzado por la violencia en Colombia”, 2004. p 6. Documento electrónico.

¹²¹ Ver CODHES. “Respuesta institucional y social al problema del desplazamiento forzado por la violencia en Colombia”. p 7. Documento electrónico.

Se menciona el periodo presupuestal de 2002 al 2004, ya que es posible dividir el manejo de la problemática del desplazamiento forzado durante el primer gobierno de Uribe Vélez en dos etapas. Del periodo 2002 al 2004 y posteriormente del 2004 al 2006, en tanto a partir del 2004 hubo un punto de quiebre respecto a la atención del desplazamiento forzado en términos jurídicos y que por supuesto afectó la intervención que la PSD venía manejando. Con la expedición de la Sentencia T-025 de 2004, como se mencionó, la Corte Constitucional declara el Estado de Cosas Inconstitucional respecto al desplazamiento forzado en Colombia. Este hecho evidenció la precariedad en el manejo del desplazamiento forzado por las instituciones responsables en Colombia, y generó una serie de autos y de informes de seguimiento que incrementaron las evaluaciones al cumplimiento de lo indicado por la sentencia mencionada en los años posteriores. De esta manera, podría plantearse que el enfoque preventivo que recayó sobre el éxito de la PSD no tuvo en cuenta los efectos colaterales que esto traería en su desarrollo para la población.¹²² Aún más importante, es posible ver que “las políticas generales de seguridad no están diseñadas para prevenir el desplazamiento sino para contrarrestar el accionar de los grupos armados”¹²³.

En consecuencia, no se niega la existencia de programas para prevenir y asistir con ayuda humanitaria de emergencia a la población afectada durante el desarrollo de la PSD, pero si se crea la percepción de que no es una política humanitaria y que por tanto no es una política para el desplazamiento forzado de población. Esto explica su enfoque preventivo que básicamente se entendía alrededor de la defensa y la seguridad y que obtuvo los efectos vistos sobre la situación de los derechos humanos de las personas desplazadas en el Urabá antioqueño.

¹²²Comparar Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados- ACNUR Oficina para Colombia. *Balance de la política pública para la atención integral al desplazamiento forzado en Colombia Enero 2004 - abril 2007*.p.132.

¹²³Ver Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados- ACNUR Oficina para Colombia. *Balance de la política pública para la atención integral al desplazamiento forzado en Colombia Enero 2004 - abril 2007*.p.132.

4. CONCLUSIONES

Luego de desarrollar un análisis de las variables que permiten estudiar el alcance de la Política de Seguridad Democrática (PSD) para hacer frente al desplazamiento forzado en el Urabá antioqueño entre 2002 y 2006. Es preciso realizar una serie de conclusiones al respecto.

En primer lugar se habló acerca del contexto del Urabá antioqueño, haciendo referencia a los años anteriores al periodo de estudio en la investigación, en la medida en que resulta necesario conocer el origen de las diversas dinámicas presentes en la zona que permiten explicar las características de la territorialidad y los efectos que esto ha tenido sobre la construcción social de esta subregión. Hacer este tipo de análisis fue fundamental para comprender el tipo de relaciones internas, socioeconómicas y políticas a las que la PSD se presentó haciendo de este un estudio casuístico, que permitió evaluar con mayor criterio la PSD a la hora de analizar su pertinencia para alterar las condiciones de seguridad impuestas con anterioridad a su llegada en esta zona.

En segundo lugar, se realizó un análisis de la forma en que los objetivos estratégicos de la PSD dirigidos hacia el desplazamiento forzado, resultaron pertinentes para el tratamiento de la situación humanitaria de los municipios del Urabá antioqueño. Esto llevó a reconocer que si bien la PSD manejó objetivos estratégicos y líneas de acción para hacer frente al desplazamiento forzado, no necesariamente contó con un grado de especificidad importante para ser reconocida como una política para el desplazamiento. En especial se resaltó el carácter preventivo de la política al evidenciar la importancia que se le dio a la recuperación estatal del control territorial. En este sentido se pudo ver como el enfoque preventivo impulsó el aumento en la presencia de la Fuerza Pública en las zonas de mayor riesgo, pero no promovió la realización de programas o líneas de acción que ayudaran a balancear los efectos negativos que esto trajo sobre la población vulnerable. Con base en esto, se decidió implementar el concepto de seguridad a partir del realismo

subalterno de Mohammed Ayoob¹²⁴, con el fin de tener una visión que permitiera entender el por qué del énfasis en la seguridad del primer gobierno de Álvaro Uribe y por ende la relación recuperación del control territorial -desplazamiento forzado que planteo la PSD.

Teniendo en cuenta la importancia social del tema del desplazamiento forzado en Colombia, se tuvo la intención de analizar la posición y el alcance de la PSD en esta materia. Para este propósito se hizo un subtítulo con un análisis de los principales antecedentes jurídicos y de política pública a partir del cual se pudo evidenciar la precariedad en el manejo de esta problemática aún hasta el 2004 cuando en medio del desarrollo de la PSD, se expide la Sentencia T-025 de 2004. Esta sentencia resultó de gran importancia pues a partir de ella se intensificó el trabajo institucional y político del Gobierno alrededor del desplazamiento de población. A pesar de esto, en la investigación se pudo ver que la PSD mantuvo sus directrices en materia de prevención como forma de hacer frente al desplazamiento forzado y dentro de este ámbito se resaltó el proceso de Desmovilización, Desarme y Reinserción de dos frentes de las AUC presentes en el Urabá antioqueño.

En tercer lugar se hizo el análisis del alcance de la Política sobre el desplazamiento forzado en esta subregión, a través de la elección de tres variables influyentes a partir de las cuales sería posible hacer un análisis: presencia de la Fuerza Pública como estrategia de recuperación estatal del control territorial; disminución de los delitos de alto impacto social y prevención del desplazamiento. Es importante resaltar que se eligieron estas tres variables con el propósito de tener una base que permitiera medir el alcance; sin embargo, es preciso aclarar que en tanto se hizo el reconocimiento que la PSD no es una política específica para el tratamiento del desplazamiento forzado, en esa medida las variables pertinentes se eligieron a partir de los objetivos estratégicos que buscó cumplir la PSD referentes al desplazamiento forzado, aplicándolos al caso específico del Urabá antioqueño.

¹²⁴Contrastar con Ayoob. *The Third World Security Predicament: state making, regional conflict and the international system*.

A partir del análisis desarrollado se llegó a la conclusión que si bien en la PSD se reconoce al desplazamiento forzado de población como una realidad generada por el conflicto armado interno, sus principales esfuerzos se encaminaron hacia la consolidación de la seguridad en las zonas de riesgo. Aunque es preciso reconocer que la existencia de condiciones de seguridad es un componente básico para prevenir y lograr el retorno de los desplazados a sus lugares de origen, a través del análisis se hizo evidente que el enfoque preventivo de esta política claramente se encontraba supeditado a los logros de la Fuerza Pública. Por esta razón los resultados encontrados ponen en entredicho la verdadera preocupación por la situación humanitaria de las personas en condición de vulnerabilidad, en tanto los efectos de su aplicación generaron más desplazamiento en las zonas en las cuales se presentaron los enfrentamientos.

Con el desarrollo del análisis de las condiciones de seguridad posteriores al proceso de desmovilización de las AUC en la subregión, igualmente se pudo ver cómo a pesar del uso de la estrategia del aumento del pie de fuerza para consolidar la presencia en estas zonas, no hubo realmente una prevención del desplazamiento forzado. El aumento en las cifras de desplazados evidenció la situación humanitaria en la gran mayoría de los municipios del Urabá antioqueño, especialmente en aquellos ubicados en el eje bananero. Con base en esto se pudo hacer otra observación relevante, que hace referencia a la importancia de articular las condiciones propias de cada territorialidad a la hora de poner en práctica políticas que buscan cambiar condiciones de seguridad ya establecidas. Por un lado, es preciso decir que la PSD, teniendo en cuenta que fue una política general de seguridad, no tuvo en cuenta las particularidades de la subregión, y por tanto aplicó una estrategia estructural y general que también podía ser aplicada a otros contextos regionales. Por otro lado, es preciso recordar que el resultado de aplicar este tipo de políticas ya tenía antecedentes en la forma en que gobiernos anteriores le habían dado tratamiento al conflicto presente en el lugar. Es decir, que la historia en el Urabá antioqueño, ya conocía de los efectos negativos de este tipo de políticas militarizadas, especialmente sobre las personas vulnerables. En este orden de ideas, lo que resultó de procesos

como las desmovilizaciones que se desarrollaron en contextos de conflicto, fue el resurgimiento de grupos delincuenciales o bandas criminales en algunos casos conformadas por desmovilizados, en otras al servicio del narcotráfico que no ha sido erradicado en el lugar y que demuestran no sólo la baja efectividad de estrategias de control político- militar a largo plazo, sino que reiteran la importancia del contexto a la hora de implementar políticas en materia de seguridad. Así vale la pena preguntarse: ¿Es compatible una estrategia preventiva básicamente militar con el contexto de conflicto del Urabá antioqueño, teniendo en cuenta sus particularidades como subregión?

Finalmente, es cuestionable el carácter humanitario de una política que tuvo como premisa el fortalecimiento del sector defensa y seguridad y a partir de lo cual los demás objetivos se hicieron en buena medida subsidiarios. En este orden de ideas, se plantea de manera propositiva, que las políticas de gobierno que buscan legitimar las condiciones de seguridad a favor del Estado, trabajen de manera articulada con programas e instituciones correspondientes al tema del desplazamiento forzado, de una forma en la que las personas vulnerables en lugar de quedar inscritas por la vía del conflicto en las dinámicas de la guerra, tengan prioridad para evitar que sean desplazadas, al medir los riesgos inmediatos de las políticas implementadas.

BIBLIOGRAFÍA

Ayoob, Mohammed. *The Third World Security Predicament: State Making, Regional Conflict, and the International System*. Estados Unidos de América: Lynne Rienner Publishers, 1995.

Botero Herrera, Fernando. *Urabá: colonización, violencia y crisis del Estado*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia, 1990.

García, Clara Inés. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*. Santafé de Bogotá: Gente Nueva Editorial, 1996.

Romero, Mauricio. *Paramilitares y Autodefensas 1982-2003*. Bogotá D.C.: Editorial Planeta Colombiana, S.A., 2003.

Secretariado Nacional de Pastoral Social Conferencia Episcopal de Colombia- Sección de Movilidad Humana. *Aproximaciones Teóricas y Metodológicas*. Bogotá D.C.: Editorial Kimpres Ltda, 2001.

_____. *Desplazamiento Forzado en Antioquia: Urabá*. Bogotá D.C.: Editorial Kimpres Ltda, 2001.

Uribe de H, María Teresa. *Urabá: ¿región ó territorio?: Un análisis en el contexto de la política, la historia y la etnicidad*. Colombia: Marín Vieco Ltda, 1992.

Capítulos o artículos en libros

Rodríguez Garavito, César y Rodríguez Franco, Diana. “El contexto: El desplazamiento forzado y la intervención de la Corte Constitucional (1995-2009).” En: Rodríguez Garavito, César (coord.). *Más allá del desplazamiento: Políticas, derechos y*

superación del desplazamiento forzado en Colombia. Bogotá D.C.: Ediciones Uniandes, 2010. 14-35.

Otros documentos

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados- ACNUR Oficina para Colombia. *Balance de la Política de atención al desplazamiento interno forzado en Colombia 1999-2002*. Bogotá D.C.: s.n., 2002.

_____. *Balance de la Política Pública para la Atención Integral al Desplazamiento Forzado en Colombia Enero 2004- abril 2007*. Bogotá D.C.: Pro-Offset Editorial S.A., 2007.

Asociación de Bananeros de Colombia –AUGURA, Corporación Amigos de Urabá. *Urabá en cifras: Indicadores de la Región 1993-1999*. Medellín: s.n., 2000.

Centro de Investigación y Educación Popular- CINEP. *Urabá: Informe de la Comisión Verificadora de Actores Violentos en Urabá, El destino de la frontera-Urabá en los años 90-*. Bogotá D.C: s.n., 1995.

Comisión Andina de Juristas Seccional Colombiana. *Informes regionales de derechos humanos: Urabá*. Bogotá: Editorial Códice Ltda, 1994.

Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento-CODHES. “Conflicto armado y crisis humanitaria sostenida: Desplazados en el limbo.” Boletín informativo de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, Número 56, Bogotá, 1 de febrero de 2005. Consulta realizada en mayo de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.codhes.org/>

_____. *Desplazamiento Forzado y Políticas Públicas: Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado*. Bogotá D.C.: El Duende Editores, 2006.

_____. “Desplazados: Ni seguridad ni democracia” Boletín informativo de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, Número 47, Bogotá, 1 de abril de 2004. Consulta realizada en mayo de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.codhes.org/>

_____. *Documentos CODHES N°3: Cifras e indicadores del Desplazamiento Forzado y Derechos Humanos en Colombia*. Bogotá D.C.: s.n., 2005.

_____. “Respuesta institucional y social al problema del desplazamiento forzado por la violencia en Colombia.” Boletín de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, Número 52, Bogotá, 10 de junio de 2004. Consulta realizada en mayo de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.codhes.org/>

_____. *Tras las huellas del conflicto*. Bogotá: Ediciones Ántropos Ltda, 2007.

Corporación Nuevo Arcoiris. “La trágica historia del EPL en Urabá.” 26 de marzo de 2012. Consulta realizada en mayo de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.arcoiris.com.co/2012/03/la-tragica-historia-del-epl-en-uraba/>

Departamento Nacional de Planeación. *Plan Nacional de Desarrollo 2002 -2006: Por un Estado comunitario*. Bogotá D.C., 2003. Consulta realizada en mayo de 2012. Disponible en la página Web: <http://cms->

static.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles177828_archivo_pdf_plan_desarrollo.pdf?binary_rand=4702

El Abedul. “Ley 387 de 1997.” Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página Web: http://www.elabedul.net/Documentos/Leyes/1997/ley_387_1997.php

Gobernación de Antioquia- Departamento Administrativo de Planeación de Antioquia. Anuario Estadístico de Antioquia 2006: Población con necesidades básicas insatisfechas - NBI en los municipios de Antioquia, por subregión censo 1993 – 2005. Consulta realizada en junio de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.antioquia.gov.co/antioquiav1/organismos/planeacion/anuario2006/indicadores/indice-14.htm>

Kerr, Elizabeth. “Doce años de resistencia pacífica: la guerra sigue.” *Boletín especial Peace Brigades International Colombia*. N°14 (enero de 2010): 19-23. Consulta realizada en junio de 2012. Disponible en la página Web: http://www.pbicolombia.org/fileadmin/user_files/projects/colombia/files/colomPBla/100107_boletin_PBI_desplazamiento_2010_WEB.pdf

León, Juanita. “¿se agota la Seguridad Democrática?” *La silla vacía*. Bogotá, 26 de noviembre de 2009. Consulta realizada en mayo de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.lasillavacia.com/historia/5400>

Observatorio del delito de Turbo. “Boletín 07 de 2006.” Consulta realizada en junio de 2012. Disponible en la página Web: http://oasportal.policia.gov.co/portal/page/portal/Observatorio_del_delito/Publicaciones/BOLETIN%20TRIMESTRAL%20OBSERVATORIO%20DE%20TURBO.pdf

Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*. Bogotá: Observatorio de Derechos Humanos y DIH, 2006.

_____. *Impacto de la Política de Seguridad Democrática sobre la confrontación armada, el narcotráfico y los derechos humanos*. Bogotá: Impresol Ediciones Ltda, 2008.

_____. *Impacto de la Política de Seguridad Democrática sobre la violencia y los derechos humanos*. Colombia: Editorial Scripto Ltda, 2010.

Presidencia de la República- Ministerio de Defensa Nacional. “Política de Defensa y Seguridad Democrática.” Bogotá, 2003. Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página Web: <http://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf>

SIPOD. Estadísticas población desplazada incluida en el RUPD-Total de personas y hogares desplazados e incluidos por años, según municipio. Consulta realizada en junio de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.dps.gov.co/EstadisticasDesplazados/GeneralesPD.aspx?idRpt=2>

Anexo 1. Cuadro. Necesidades básicas insatisfechas en los municipios de Urabá 1992.

MUNICIPIO	TOTAL PERSONAS	PERSONAS CON % N.B.I.**		No. ORDEN EN PAIS*
Apartadó	44,314	24,745	55.80	689
Arboletes	34,884	31,053	89.00	93
Carepa	12,393	8,920	72.00	382
Chigorodó	22,990	15,746	68.50	452
Dabeiba	20,807	14,956	71.90	385
Frontino	25,548	1,696	66.40	487
Murindó	1,758	1,758	100.0	1
Mutatá	8,994	6,355	70.70	410
Necoclí	25,881	23,324	90.10	74
San Pedro de Urabá	20,526	18,743	91.30	61
Turbo	69,910	54,015	77.30	276
Uramita	8,354	6,954	83.20	181

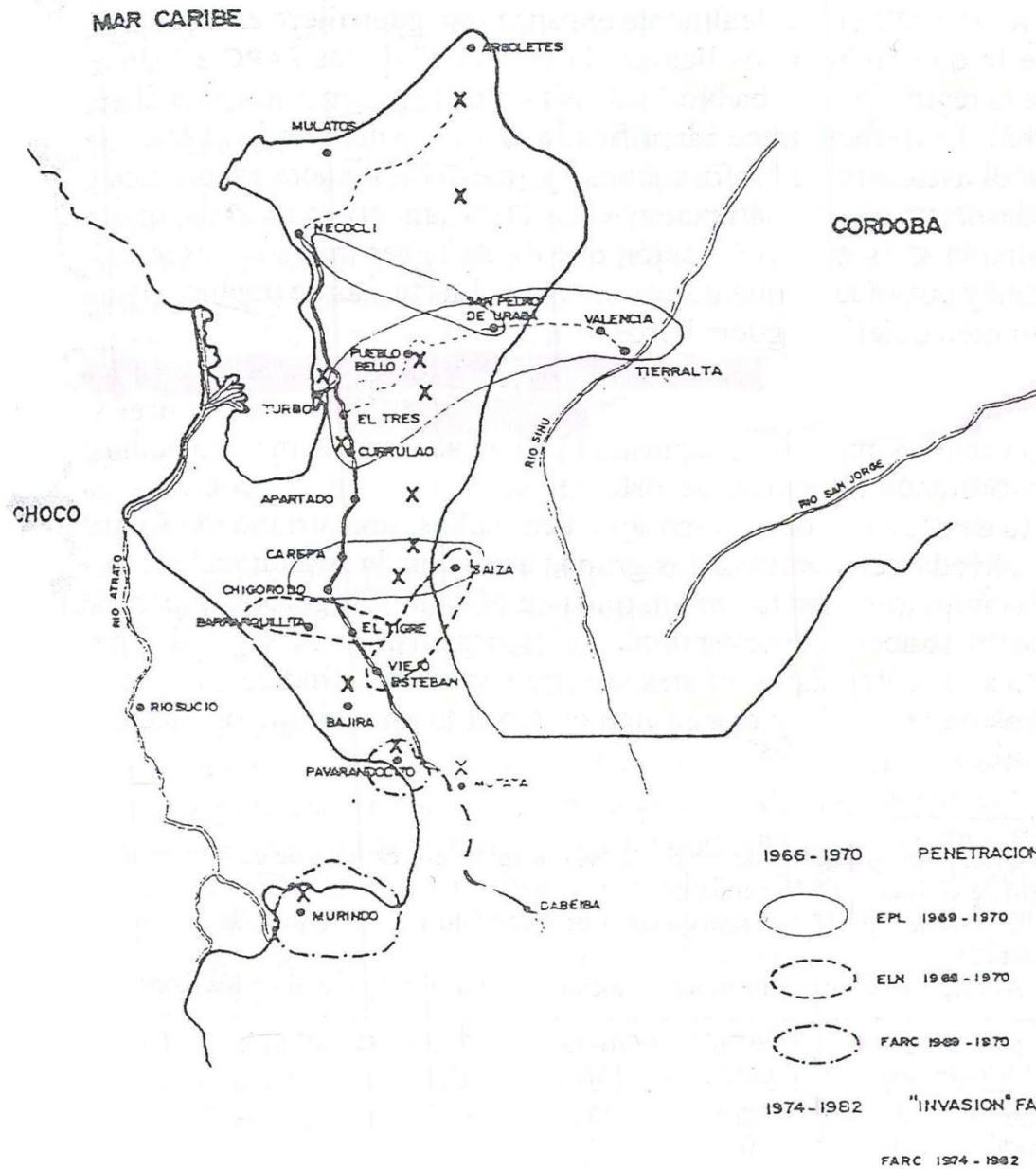
* El No. de orden corresponde con una lógica ascendente; A

** Los N.B.I. se calculan sobre la base de datos censales por ello no se incluye San Juan de Urabá

FUENTE: Departamento Administrativo de Planeación

Anexo 2. Mapa. Fases de la penetración guerrillera a Urabá.

MAPA No. 7 DOS FASES DE LA PENETRACION GUERRILLERA A URABA



Fuente: García, Clara Inés. *Urabá: Región, actores y conflicto 1960-1990*, 1996. p.141.

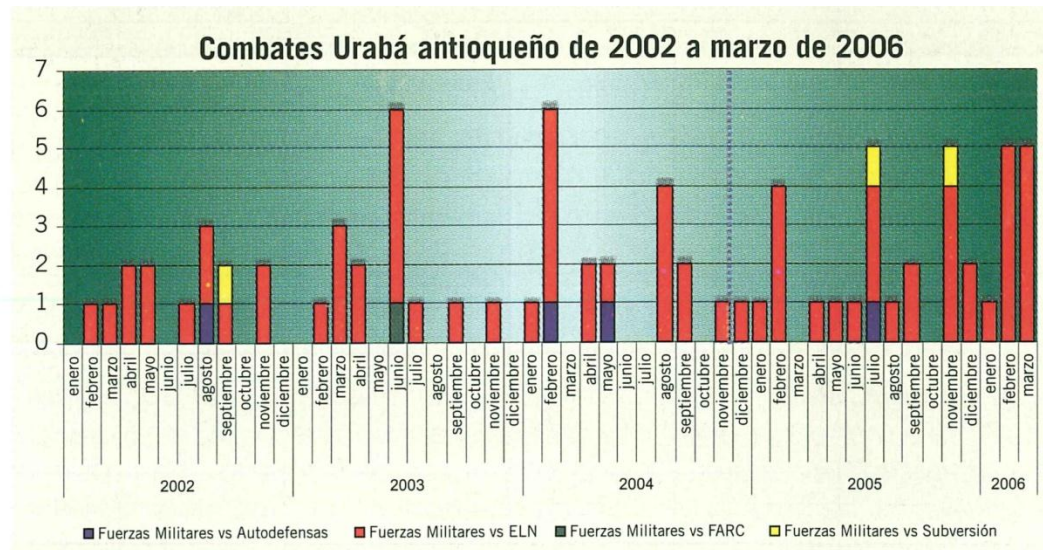
Anexo 3. Cuadro. Población con Necesidades Básicas Insatisfechas- NBI en los municipios de Antioquia por subregión. Censo 1993-2005.

**14.6 POBLACIÓN CON NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS -
NBI
EN LOS MUNICIPIOS DE ANTIOQUIA, POR SUBREGIÓN**

SUBREGIONES Y MUNICIPIOS	% CON NBI					
	1993			2005		
	Total	Cabecera	Resto	Total	Cabecera	Resto
URABÁ	68,6	55,5	80,8	51,4	35,4	72,2
Apartadó	51,1	50,1	56,2	20,3	15,9	45,2
Arboletes	79,5	58,8	91,7	73,6	46,3	91,3
Carepa	57,9	51,6	62,8	44,4	39,9	55,4
Chigorodó	56,6	52,3	73,9	40,9	35,9	66,6
Murindó	99,9	99,9	100,0	98,5	87,1	103,4
Mutatá	65,2	50,2	71,7	21,0	44,4	14,4
Necoclí	82,4	54,8	91,2	80,0	48,9	89,5
San Juan de Urabá	89,3	87,2	91,0	75,9	55,7	85,7
San Pedro de Urabá	84,4	61,8	94,1	73,8	67,8	77,7
Turbo	70,0	55,1	79,6	68,3	58,7	74,4
Vigía del Fuerte	94,3	98,9	91,7	62,9	53,7	68,7

Fuente: Cuadro extrapolado por el autor del presente trabajo de grado con base en la información tomada de: Gobernación de Antioquia- Departamento Administrativo de Planeación de Antioquia. Anuario Estadístico de Antioquia 2006: Población con necesidades básicas insatisfechas - NBI en los municipios de Antioquia, por subregión censo 1993 – 2005. Consulta realizada en junio de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.antioquia.gov.co/antioquiav1/organismos/planeacion/anuario2006/indicadores/indice-14.htm>

Anexo 4. Gráfica. Combates Urabá antioqueño de 2002 a marzo de 2006.



Fuente: Boletines diarios del Das

Procesado por el Observatorio del Programa Presidencial de DH y DIH

Vicepresidencia de la República

Fuente: Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*, 2006. p.36.

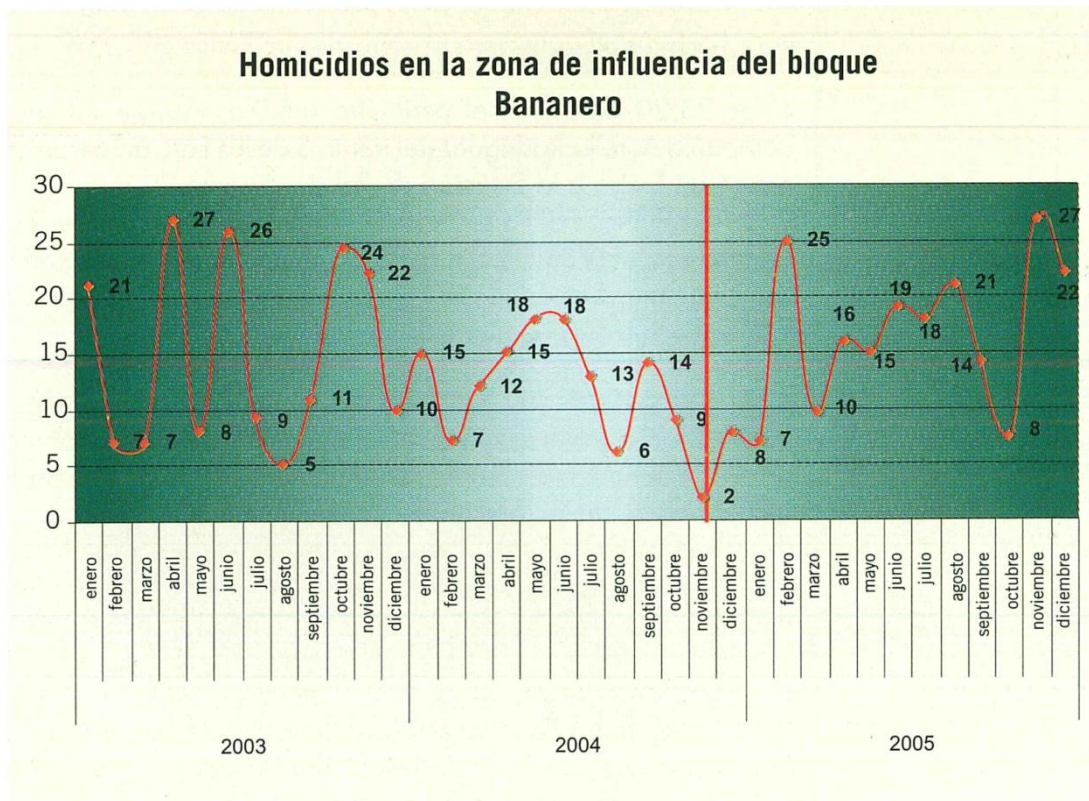
Anexo 5. Cuadro. Población desplazada incluida en el RUPD- SIPOD. Expulsión por municipio.

DEPARTAMENTO SALIDA	MUNICIPIO SALIDA	2002		2003		2004		2005		2006	
		Hogares	Personas	Hogares	Personas	Hogares	Personas	Hogares	Personas	Hogares	Personas
ANTIOQUIA	APARTADÓ	474	2.280	181	707	215	875	411	1.942	480	2.013
ANTIOQUIA	ARBOLETES	73	298	54	206	40	148	50	209	44	186
ANTIOQUIA	CAREPA	145	584	79	321	90	433	77	350	66	299
ANTIOQUIA	CHIGORODÓ	183	786	83	316	82	319	124	527	135	478
ANTIOQUIA	MURINDÓ	27	350	10	33	21	111	24	113	7	38
ANTIOQUIA	MUTATÁ	108	465	53	184	58	217	134	560	135	580
ANTIOQUIA	NECOCLÍ	133	601	65	275	91	370	122	493	103	440
ANTIOQUIA	SAN JUAN DE URABÁ	50	223	36	146	30	110	54	199	49	209
ANTIOQUIA	SAN PEDRO DE URABA	192	866	118	429	125	523	132	588	83	350
ANTIOQUIA	TURBO	330	1.518	210	842	236	961	338	1.359	338	1.529
ANTIOQUIA	VIGÍA DEL FUERTE	482	1.790	22	72	30	130	50	204	89	435

FUENTE DE INFORMACION SIPOD - CORTE MARZO 5 DE 2012

Fuente: Cuadro extrapolado por el autor del presente trabajo de grado con base en la información tomada de: SIPOD. Estadísticas población desplazada incluida en el RUPD-Total de personas y hogares desplazados e incluidos por años, según municipio. Consulta realizada en junio de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.dps.gov.co/EstadisticasDesplazados/GeneralesPD.aspx?idRpt=2>

Anexo 6. Gráfica. Homicidios en la zona de influencia del bloque bananero.

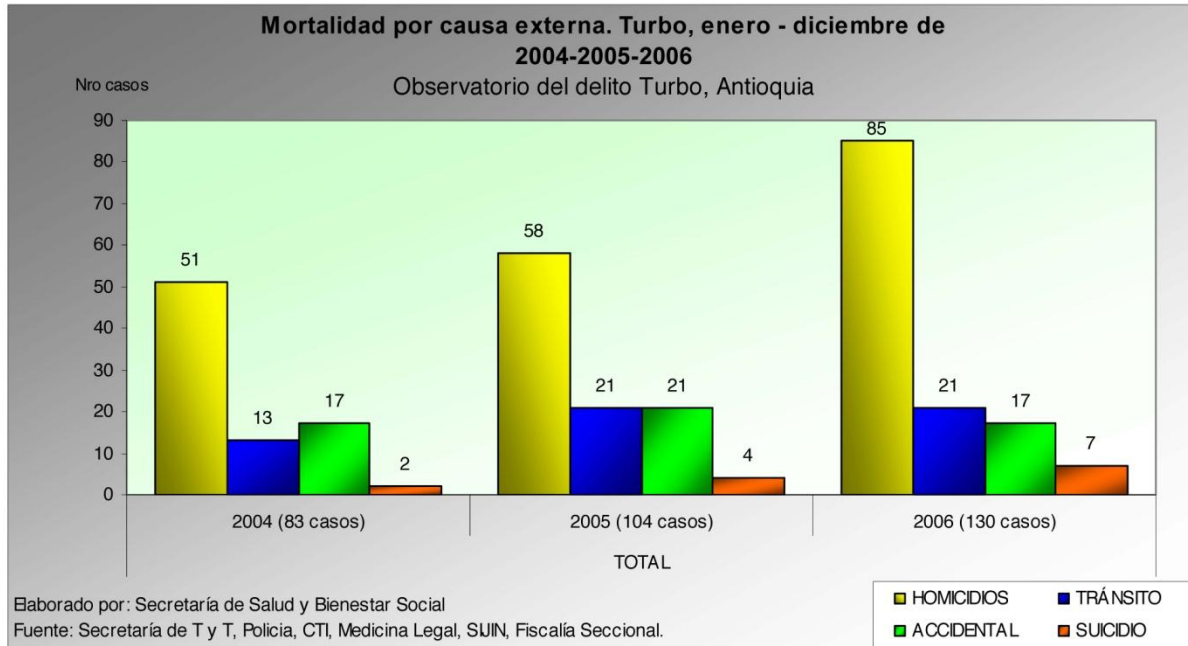


Fuente: Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*, 2006. p.37.

Anexo 7. Gráfica. Muertes por causa externa en Turbo.

MUERTES POR CAUSA EXTERNA

Figura 1.



Fuente: Observatorio del delito de Turbo. “Boletín 07 de 2006.” Consulta realizada en junio de 2012. Disponible en la http://oasportal.policia.gov.co/portal/page/portal/Observatorio_del_delito/Publicaciones/BOLETIN%20TRIMESTRAL%20OBSERVATORIO%20DE%20TURBO.pdf página Web:

Anexo8. Cuadro. Desplazamientos antes y después de las desmovilizaciones de los grupos de autodefensas municipios del Urabá antioqueño.

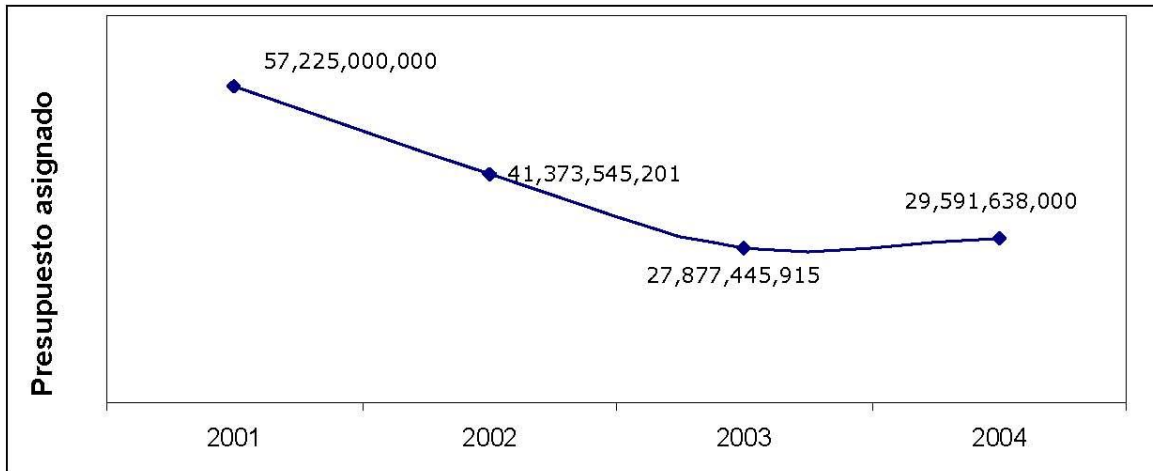
Municipio	Nov03-Nov04	Dic04-Dic05	Variación %
Apartado	488	1059	117%
Turbo	400	709	77%
San Pedro De Uraba	197	338	72%
Necocli	132	205	55%
Mutata	115	167	45%
Chigorodo	143	200	40%
Carepa	170	206	21%
San Juan De Uraba	83	95	14%
Arboletes	95	77	-19%

Fuente: Sistema Único de Registro -Sur-, Consejería Presidencial para la Acción Social.
 Procesado por el Observatorio del Programa Presidencial de DH y DIH
 Vicepresidencia de la República

Fuente: Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. *Dinámica reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*, 2006. p.40.

Anexo 9. Gráfica. Presupuestos de la Red de Solidaridad Social para atención a población desplazada entre 2001-2004, en pesos corrientes.

Gráfico 3. Presupuestos de la Red de Solidaridad Social para atención a población desplazada entre 2001-2004⁷, en pesos corrientes.



Fuente: Para los años 2001 a 2003 la Red de Solidaridad Social.
Para 2004 es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público-Dirección General del Presupuesto Nacional.

Fuente: Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento-CODHES. “Respuesta institucional y social al problema del desplazamiento forzado por la violencia en Colombia,” 2004.p. 7. Consulta realizada en mayo de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.codhes.org/>